



Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

**UNIÃO BANCÁRIA EUROPEIA E A RECAPITALIZAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO PORTUGUÊS.**

MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM CIÊNCIAS JURÍDICO-FINANCEIRAS

Autor

Rúben André Duarte Maurício

Professor Orientador

Professora Nazaré Saldanha Póvoas da Costa Cabral

Lisboa

2018



Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

**UNIÃO BANCÁRIA EUROPEIA E A RECAPITALIZAÇÃO DO SISTEMA
FINANCEIRO PORTUGUÊS.**

Rúben André Duarte Maurício

Dissertação de mestrado, no âmbito do curso de
Ciências Jurídico-Financeiras da Faculdade de
Direito da Universidade de Lisboa, para obtenção
do título de mestre. Orientador: Prof. Nazaré
Cabral.

Lisboa

2018

“Mantenha seus pensamentos positivos, porque seus pensamentos tornam-se suas palavras. Mantenha suas palavras positivas, porque suas palavras tornam-se suas atitudes. Mantenha suas atitudes positivas, porque suas atitudes tornam-se seus hábitos. Mantenha seus hábitos positivos, porque seus hábitos tornam-se seus valores. Mantenha seus valores positivos, porque seus valores... Tornam-se seu destino.” (Mahatma Gandhi)

Agradecimentos

Quero em primeiro lugar agradecer a todas as pessoas que tornaram, de uma maneira ou de outra, possível a dissertação desta tese. Não posso deixar o meu mais grato e profundo agradecimento, a cada uma delas.

Em primeiro lugar, o meu sincero obrigado à Professora Nazaré Cabral por toda a informação, apoio, orientação e profissionalismo com que se sempre pautou em todas as reuniões ou dúvidas por mim colocadas ao longo desta investigação.

Agradeço aos meus pais pelo esforço que fizeram, e continuam a fazer, para que eu pudesse chegar até aqui e realizar os meus objetivos, pelo carinho e confiança que depositaram em mim, obrigado pais, por tudo. O meu especial obrigado à minha avó materna por ter tornado tudo isto possível, por ser o exemplo de pessoa que quero seguir. A ela, o meu grande obrigado.

Não posso deixar de agradecer à pessoa que mais motivação me deu e que mais aturou os meus medos e ansiedades, ao longo desta dissertação, à minha Nhe. O meu obrigado por todas as vezes que teve de me aturar, apoiar e motivar, sempre que era preciso.

Por fim, o meu obrigado ao meu grupo de amigos, Alziras, por toda a motivação que me foram dando ao longo destes anos e, acima de tudo, porque o sucesso sem amigos para partilhar, não faz de todo sentido algum.

Resumo

Após a recente crise que se abateu sobre a Europa, todo o sistema financeiro foi posto em causa. A crise foi como um alerta para todos aqueles que achavam que a Zona Euro estava livre de eventos trágicos como este. Vários países viram a sua dívida soberana aumentada, havendo um aumento tanto da dívida pública, como da dívida privada, o que levou a que muitos países necessitassem de um resgate financeiro.

Perante esta crise, foi proposto em junho de 2012, pelo Conselho Europeu, que fosse criado um mecanismo capaz de quebrar o ciclo vicioso entre os Estados e o sistema bancário e, ao mesmo tempo, que fosse capaz de ajudar a resolver a crise e a evitar o aparecimento de novas crises como esta.

Neste contexto, na presente dissertação pretendemos fazer uma análise da União Bancária Europeia, demonstrando os seus mecanismos e de que forma poderá a mesma ser a solução para futuras crises Europeias e, em especial, se será uma medida positiva para um sistema financeiro de Portugal.

Palavras-chave: União Bancária; Mecanismo Único de Supervisão; Mecanismo Único de Resolução; Sistema de Garantia de Depósitos; Crise do Euro.

Abstract

After the recent crisis that hit Europe, the entire financial system was called into question, the crisis was as a warning to all those who felt that the Euro Zone was free of tragic events like this. Several countries saw their sovereign split widened, both public debt and private debt increased, leading many countries to need a bailout.

In line with the wake-up call of this crisis, the European Council proposed in June 2012 that a mechanism be set up to break the vicious cycle between states and the banking system and at the same time to solve the crisis and avoid the emergence of new crises like this.

In this context, the proposal of this dissertation is a presentation of an analysis to the Banking Union, demonstrating its mechanisms and how it could be the solution for future European crises and , if it will be a positive measure for a Portuguese financial system.

Key words: Banking Union; Single Supervision Mechanism; Single Resolution Mechanism; Deposit Guarantee System; Euro crisis.

Índice de Abreviaturas

AIG – American International Group

BA – Banco Atlântico

BCE – Banco Central Europeu

BCP – Banco Comercial Português

BES – Banco Espírito Santo

BNU – Banco Nacional Ultramarino

BP – Banco de Portugal

BRRD – Bank Recovery and Resolution Directive

CE – Comunidade Europeia

CECA – Comunidade Económica do Carvão e do Aço

CGD – Caixa Geral de Depósitos

CUR – Conselho Único de Resolução

EM – Estado-Membro

FDIC – Federal Deposit Insurance Corporation

FUR – Fundo Único de Resolução

MUR – Mecanismo Único de Resolução

MUS – Mecanismo Único de Supervisão

RGICSF – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras

SGDB – Sistema de Garantia de Depósitos Bancários

TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia

UBE – União Bancária Europeia

UE – União Europeia

UM – União Monetária

Índice:

<u>1.</u>	Introdução.....	1
<u>2.</u>	O que é a União Bancária Europeia.....	4
<u>2.1.</u>	Autoridade Europeia de Supervisão - MUS	6
<u>2.1.1.</u>	Membros do MUS.....	8
<u>2.1.2.</u>	Poderes de supervisão e investigação	9
<u>2.2.</u>	Mecanismo Único de Resolução - MUR.....	15
<u>2.2.1.</u>	Fundo Único de Resolução - FUR.....	22
<u>2.2.2.</u>	Relação entre o Conselho Único de Resolução (CUR) e o Banco de Portugal	23
<u>2.2.3.</u>	Aplicação do MUR.....	24
<u>2.3.</u>	Sistema de Garantia de Depósitos Bancários - SGDB.....	25
<u>2.3.1.</u>	Objetivos.....	26
<u>2.3.2.</u>	Quem financia.....	28
<u>2.3.3.</u>	Como funciona	29
<u>3.</u>	UBE e a Europa.....	32
<u>3.1.</u>	A crise Europeia.....	32
<u>3.2.</u>	Confronto entre exemplos Americanos e Europeus.....	36
<u>3.2.1.</u>	Irlanda e Nevada	36
<u>3.2.2.</u>	Florida e Espanha	40
<u>3.2.3.</u>	Nevada e Letónia.....	42
<u>3.3.</u>	Zona Euro antes da UBE.....	46
<u>4.</u>	UBE e Portugal	48
<u>4.1.</u>	A evolução do sistema bancário Português.....	48
<u>4.1.1.</u>	O revirar do sistema financeiro.....	49
<u>4.1.2.</u>	Após crise de 2008	52
<u>4.2.</u>	Exemplo prático – BES	52
<u>4.2.1.</u>	Impacto no sistema financeiro de Portugal.....	53
<u>5.</u>	Conclusão	55
<u>6.</u>	Referencias	59
<u>7.</u>	Anexos.....	63

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Preço dos imóveis (Nevada e Irlanda)	37
Gráfico 2 – Desemprego (Nevada e Irlanda)	38
Gráfico 3 – Dívida Pública (Nevada e Irlanda)	40
Gráfico 4 – Desemprego (Florida e Espanha)	41
Gráfico 5 – Preço dos imóveis (Florida e Espanha)	42
Gráfico 6 – PIB (Nevada e Letónia)	43
Gráfico 7 – Preço dos imóveis (Nevada e Letónia)	44
Gráfico 8 – Desemprego (Nevada e Letónia)	45

1. Introdução

“Developments in the financial system remain in many ways the hidden story of the European crisis. The dominant storyline follows the mantra that ‘it’s mostly fiscal’. This narrative dates the start of the crises to late 2009, when the Greek government started losing market access in the wake of revelations about its misreporting of its past fiscal position. The narrative is punctuated by the sovereign assistance programs extended to Greece and Ireland 2010, Portugal in 2011, and Cyprus in 2013; the protracted negotiations that lead to the Greek government’s default on its obligations to private-sector creditors in March 2012; and the ongoing drama following the Greek elections of January 2015.”

Foi com este texto que Nicolas Véron (2015), um economista francês e uma das mentes mais influentes nas finanças internacionais, começou por explicar no seu artigo “Europe’s radical banking union” a evolução temporal e geográfica da crise que se abateu sobre a Europa. Num resumo bastante simples e eficaz, Nicolas Véron afirma que a maior parte dos desenvolvimentos no sistema financeiro europeu ficaram a dever-se a crises económicas. Fica demonstrada assim uma fragilidade existente na própria UE, mais precisamente no sector financeiro.

Porém, o problema não se pode resumir a este sector, é importante realçar a missão da UE em querer criar uma UM e, consequentemente, criar condições de estabilidade económica e financeira.

Desde o tempo da CECA, a UE tem vindo a crescer e a criar novos mecanismos de estabilidade económica, fortemente motivada pela necessidade de se proteger dos novos desafios económicos e financeiros.

O problema levanta-se com o surgimento de eventuais crises capaz de afetar todos os países existentes na Comunidade Europeia.

Como resultado destes acontecimentos, foi possível avaliar as principais falhas do sistema bancário e financeiro da UE e, constatar-se que a UE carecia de

mecanismos institucionais para lidar com choques macroeconómicos (Mylonakis, 2013).

Numa tentativa de solucionar os problemas então existentes, criam-se novos mecanismos e, novas soluções foram encontradas para fazer face aos mesmos, Profissionais e grandes pensadores nas vertentes de economia e finanças são chamados a resolver os problemas e a desenvolver novos mecanismos capazes de prever futuros acontecimentos similares.

Após várias iniciativas comunitárias, foi assumido o projeto de criação da UBE, como sendo aquele que reúne mais consenso no sentido de ajudar a resolver a atual crise e a prevenir futuras crises, fortalecendo assim o sistema e a integridade da Zona Euro (Sousa e Caetano, 2013). Foi também amplamente aceite que a UBE é uma componente essencial e necessária para que o euro consiga sobreviver como moeda única da UEM (Sibert, 2012).

O presente estudo pretende dar a conhecer, à luz de argumentos jurídicos e financeiros, como foi possível a criação da UBE com os seus três principais mecanismos, como funcionam e, sobretudo, como é que uma economia como a de Portugal poderá e, irá reagir a este novo sistema bancário criado pela UBE.

Como tal, o principal objetivo desta dissertação passa por identificar as principais características da UBE e, de uma forma crítica e analítica, apresentar as principais dificuldades na sua aplicação e os problemas que possam surgir, e que já surgiram, perante a sua aplicabilidade.

Por ser um tema recente, o seu estudo é relevante para que se possa perceber se a UBE poderá trazer, para economias como a de Portugal, mais vantagens ou desvantagens.

O presente trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro, onde se aborda a criação da UBE e todos os seus mecanismos e a aplicabilidade de cada um. No segundo capítulo, é abordada a crise de 2008, desde a sua origem até à necessidade da criação da UBE, onde se explora as diferenças existentes entre os

E.U.A e a EU, de forma a perceber a escolha deste sistema. O terceiro capítulo apresenta de que forma a crise de 2008 atingiu Portugal e, como o país reagiu perante os problemas que daí resultaram, nomeadamente, o caso do Banco BES. Por fim, no quarto e último capítulo, é elaborada uma breve análise deste estudo de forma a se poder concluir sobre os benefícios e desvantagens da UBE na Europa e, mais concretamente em Portugal.

2. O que é a União Bancária Europeia.

No dia 29 de junho de 2012 a UBE foi anunciada durante uma reunião de líderes europeus. Nicolas Véron refere *"But the terms of the commitment were ambiguously worded, and some elements were contradicted by key players in the following days. Only the passing of time and the concrete implementation of the mid-2012 announcement have established its watershed nature. Many participants and observers have yet to fully wake up to its implications. Even in its current incomplete form, banking union marks a radical change that profoundly modifies the nature of European integration and the balance between member states and European institutions. But a mix of healthy scepticism, misplaced cynicism and lazy inattention has prevented a general recognition of its true significance."*

Já o presidente da CE, Durão Barroso, saudou o acordo como importante referindo que *"é um passo em frente crucial e muito substantivo no sentido de uma união bancária e um passo em frente atempado para a integração da supervisão financeira na Zona Euro e nos outros Estados-membros que a Comissão espera virem a participar"* (Barroso, 2012).

Desde a formação da UE que nunca se tinha ouvido falar numa união bancária, muitos dos líderes europeus ficaram reticentes quanto a esta nova ideia, não havia consenso e ainda existia um longo caminho a ser percorrido para se poder traçar todos os mecanismos a serem criados.

Após algumas sessões de esclarecimentos e, com o desenvolvimento e progressão rápida que a UBE teve, todos os líderes europeus viram que esta solução seria perfeita para lidar com os problemas existentes e futuros na zona económica Europeia.

A definição de UBE é apresentada pelo próprio Conselho da União Europeia: *"A União Bancária é um sistema de supervisão e resolução bancárias ao nível da EU."*

A UBE nasceu tendo como base os artigos 114.º e 127º n.º 6 do Tratado do Funcionamento da União Europeia. Só sendo possível, com a autorização do Conselho Europeu conferir atribuições específicas ao BCE, relativas à supervisão prudencial das instituições de crédito, tal como consta no art.º 127º n.º 6 do T.F.U.E.

O seu objetivo e propósito são claros, criar um conjunto de regras capaz de assegurar que o setor bancário na área do Euro é seguro, transparente e confiável.

A UBE pretende tornar o sector bancário da zona do Euro “*seguro*”, para que se possa evitar, ou pelo menos prevenir, uma eventual crise financeira. Schoenmaker e Siegman (2013) afirmam que o objetivo da UBE é promover a estabilidade económica e financeira europeia. É necessário tornar o sector bancário capaz de resistir a essas crises e que, no caso de surgimento de uma crise, não sejam os contribuintes responsáveis pelo pagamento da resolução dos bancos que possam vir a fechar.

Como tal, é imperativo que haja transparência no sector bancário, que se torne clara a forma de resolução dos problemas bancários, dando total conhecimento aos contribuintes que a resolução não passará pelos pagamentos de impostos. Essa responsabilidade ficará a cargo do setor bancário, como iremos perceber mais à frente.

Por fim, e como resultado da segurança e da transparência no setor bancário, torna-se evidente que o contribuinte passará a ter mais confiança nos seus Bancos. É bastante importante salientar este aspeto, na medida em que a UBE poderá, de certa forma, garantir essa confiança que há muito foi retirada aos contribuintes.

Zettelmeyer et al (2012) consideram que uma UBE baseada nos países da Zona Euro pode ser crucial para a sobrevivência e estabilidade da Zona Euro.

Pisani-Ferry et al (2012) defendem que o BCE é uma instituição com recursos e credibilidade significativa. Porém, defendem a possibilidade da

existência de alguns riscos para as instituições da EU, como a acumulação de instrumentos de política sob a sua autoridade. Assim, os autores consideram que existem duas opções:

- um único supervisor dotado de autoridade de resolução, que seria uma nova instituição;
- ou uma combinação de supervisão do BCE, com supervisão paralela (e coordenada) pela autoridade de resolução (que está previsto ser criada).

2.1. Autoridade Europeia de Supervisão - MUS

O MUS, pensado e criado com base na construção de uma UBE, reflete a preocupação e o cuidado que é exigido na supervisão de um sistema económico de várias realidades distintas. O Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013, que confere ao BCE poderes no âmbito da supervisão prudencial das instituições de crédito, no seu preâmbulo, diz-nos o seguinte:

“A atual crise financeira e económica veio demonstrar que a fragmentação do setor financeiro pode ameaçar a integridade da moeda única e do mercado interno. É, pois, essencial intensificar a integração da supervisão bancária, a fim de reforçar a União, restaurar a estabilidade financeira e lançar as bases da recuperação económica.”

Mais uma vez se destaca a importância que a crise financeira teve nas decisões adotadas pelo CE e pelo BCE. A realidade que se veio a descobrir, sobre o sistema financeiro e económico da Zona Euro, levantou diversas dúvidas e preocupações sobre o papel de supervisão no sistema bancário. Tendo inclusive criado a necessidade, dentro da UE, da criação de um mecanismo capaz de supervisionar, direta e indiretamente, cerca de 3600 bancos.

Em 4 de novembro de 2014, entrou em funcionamento o MUS, composto pelo BCE e pelas Autoridades Nacionais¹ competentes, no caso de Portugal, o BP. Ambas as instituições ficam responsáveis pela supervisão bancária da UE, porém, essa responsabilidade é dividida, com base em critérios quantitativos e qualitativos. O MUS classifica as instituições de crédito como significativas, ou não significativas, sendo regularmente atualizada a classificação de todas as instituições de crédito².

No caso de serem consideradas instituições significativas, ficam sob a supervisão direta do BCE, no caso de não serem consideradas significativas, ficam sob a supervisão indireta do BCE e supervisão direta das respectivas Autoridades Nacionais.

Tal como é defendido pelo próprio BP, *“A existência de um sistema bancário europeu sólido e resiliente, devidamente regulado e sujeito a uma supervisão harmonizada e de elevada qualidade, é fundamental para garantir a confiança dos depositantes, a segurança dos fundos confiados às instituições e a correta alocação da poupança ao investimento produtivo, condição essencial para o crescimento sustentado da economia europeia.”*. É de salientar a importância da criação do MUS. Além de assegurar que todos os *“movimentos”* dados pelas instituições de crédito são fiáveis e responsáveis, consegue ao mesmo tempo reforçar a confiança dos depositantes, com o compromisso de uma supervisão competente e consciente.

¹ O artigo n.º 2, al. 2, do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013, define o conceito de autoridade nacional competente como uma entidade que deverá ser designada por um Estado-Membro participante nos termos do Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 e da Directiva 2013/36/UE.

² De acordo com o artigo n.º 2, al. 3, do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho de 15 de outubro de 2013, são consideradas instituições de crédito as que preenchem os requisitos previstos no artigo 4.º, ponto 1, do Regulamento (UE) n.º 575/2013.

Garantir a segurança e a solidez do sistema bancário europeu, promover a integração e a estabilidade financeira da Europa e garantir uma supervisão coerente, são os três principais objetivos do MUS.

O comissário europeu do Mercado Interno e Serviços Financeiros, Michel Barnier, afirmou que *“com este acordo os países da UE demonstraram que a Europa é capaz de agir”*, considerando que *“o supervisor bancário é um elemento fundamental para a estabilidade da Zona Euro, para além de ser um “grande passo” em direção à união bancária, o pilar fundamental da nova arquitetura da união económica e monetária”* (Barnier, 2012).

2.1.1. Membros do MUS

Fazem parte do MUS todos os países da Zona Euro. Contudo, países que optaram por não ter como moeda única o Euro, também podem fazer parte do MUS e, usufruir da mesma supervisão e proteção que os restantes países da Zona Euro têm. Para tal, é necessário que as Autoridades Nacionais competentes desse EM estabeleçam uma cooperação estreita com o BCE.

A aceitação por parte do BCE dessa cooperação estreita com a Autoridade Nacional do EM, esta sujeita a 3 condições³:

- Em primeiro lugar, o EM tem que notificar os restantes Estados Membros, a CE, o BCE e o EBA, demonstrando assim a sua vontade de querer se unir ao MUS;
- Em segundo, essa mesma notificação terá que assegurar que a Autoridade Nacional aceita e respeita todas as orientações ou pedidos emitidos pelo BCE, tal como, em prol do princípio da transparência, fornecer todas as informações sobre as suas instituições de crédito, de modo a que se possa avaliar, de forma completa, as mesmas;

³ Essas três condições estão previstas no artigo 7 n.º 2, al a, b e c, do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 Do Conselho de 15 de outubro de 2013

- Por fim, o EM terá que legislar de forma a garantir que a sua Autoridade Nacional competente cumpre com o que lhes é exigido, perante medidas requeridas pelo BCE.

A decisão é publicada no Jornal Oficial da União Europeia, havendo o prazo de 14 dias após a sua publicação para ser aplicada (artigo 7 n.º 3 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho).

Darvas e Wolff (2013) defendem que o MUS é o primeiro elemento da UBE, considerando que, por si só, o mecanismo não pode trazer os benefícios da UBE, mas pode oferecer uma série de vantagens, tais como promover a integração financeira, melhorar a supervisão dos bancos transfronteiriços, assegurar uma maior coerência das práticas de supervisão, aumentar a qualidade da supervisão, evitar eventuais distorções da concorrência e fornecer informações de supervisão. Assim, uma melhor supervisão bancária reduziria a probabilidade de falências bancárias e, por consequência, o custo para os contribuintes.

2.1.2. Poderes de supervisão e investigação

O BCE, no âmbito do MUS, é detentor de poderes de supervisão e de investigação, sendo importante salientar que, no exercício dos respetivos poderes, o BCE e as autoridades nacionais competentes devem cooperar estritamente⁴.

Para o efeito, o BCE, nos termos do artigo 16.º n.º 2 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho, dispõe em especial dos seguintes poderes:

1- “Exigir que as instituições detenham fundos próprios superiores ao previsto nos atos a que se refere o artigo 4.o, n.o 3, primeiro parágrafo, relacionados com os elementos dos riscos e os riscos não cobertos pelos atos aplicáveis da União;

⁴ Artigo 9 n.º 2 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho

- 2- *Exigir o reforço das disposições, processos, mecanismos e estratégias;*
- 3- *Exigir que as instituições apresentem um plano para restabelecer a conformidade com os requisitos de supervisão por força dos atos a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo, e fixar um prazo para a sua execução, incluindo melhorias a esse plano no que se refere ao âmbito e ao prazo;*
- 4- *Exigir que as instituições apliquem uma política específica de constituição de provisões ou de tratamento de ativos em termos de requisitos de fundos próprios;*
- 5- *Restringir ou limitar as atividades, operações ou redes de balcões das instituições ou solicitar o desinvestimento de atividades que apresentem riscos excessivos para a solidez de uma instituição;*
- 6- *Exigir a redução do risco inerente às atividades, aos produtos e aos sistemas das instituições;*
- 7- *Exigir que as instituições limitem a remuneração variável em termos de percentagem dos lucros líquidos, quando essa remuneração não seja consentânea com a manutenção de uma base sólida de fundos próprios;*
- 8- *Exigir que as instituições utilizem os lucros líquidos para reforçar a base de fundos próprios;*
- 9- *Limitar ou proibir as distribuições pela instituição aos acionistas, associados ou detentores de instrumentos de fundos próprios adicionais de nível 1 (Additional Tier 1) quando a proibição não constitua um caso de incumprimento da instituição;*
- 10- *Impor requisitos de liquidez específicos, incluindo restrições aos desfasamentos dos prazos de vencimento entre ativos e passivos;*
- 11- *Exigir a divulgação de informações adicionais;*
- 12- *Destituir a qualquer momento os membros dos órgãos de administração das instituições de crédito que não cumpram os requisitos previstos nos atos a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo.”*

Os poderes de investigação atribuídos ao BCE justificam-se pela necessidade que existe em haver uma supervisão minuciosa às instituições de crédito, sendo importante que se consiga investigar a fundo todos os

procedimentos e operações que são realizados por essas instituições. Como tal, o BCE, ao abrigo do artigo 11 n.º 1 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho, pode proceder a todas as investigações, que considere necessárias e justificadas, junto de qualquer pessoa referida no artigo 10.º n.º 1, do mesmo regulamento e as entidades alvo dessas investigações devem, em prol de uma estreita cooperação, fornecer ao BCE sempre que lhes é pedido:

- 1- Documentos exigidos pelo BCE;
- 2- Livros e registos da instituição alvo da investigação, podendo inclusive tirar cópia dos mesmos;
- 3- Explicações orais ou escritas;
- 4- Cooperação e ajuda na inquirição para recolha de informações que estejam em conformidade com o objeto da investigação.

Para a realização destas investigações, o BCE pode, nos termos do artigo 13º do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho, proceder a todas as inspeções no local que forem necessárias, nas instalações da instituição alvo da investigação.⁵

Relativamente aos poderes de supervisão do BCE, têm que ser credíveis para que possam transmitir confiança e segurança a todos os cidadãos que contribuem para o sistema bancário. Aliás, são os próprios cidadãos que dão o que é necessário para que o sistema bancário se possa desenvolver, são eles que com o seu próprio dinheiro, que depositam em contas à ordem, garantem que existe capital para que um outro cidadão possa requerer um empréstimo ao banco. Em contrapartida, a supervisão comportamental permanece ligada às relações dos clientes com as instituições de crédito (Rute Saraiva, 2013). Este tipo de supervisão visa o respeito, a lealdade, a diligência e a discrição nas relações entre as instituições de crédito e os clientes.

Como tal, o BCE tem à sua responsabilidade, a função de supervisão prudencial, direta e indireta.

⁵ Artigo 12º n.º 1 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho

O MUS, em prol do supra exposto, atribui ao BCE funções específicas no âmbito da supervisão microprudencial e macroprudencial.

Em termos de uma supervisão microprudencial, o MUS atribui ao BCE, nos termos do art.º 4 n.º 1 do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho, as seguintes funções:

- 1- *“Conceder e revogar a autorização a instituições de crédito, sob reserva do disposto no artigo 14.º;*
- 2- *Relativamente às instituições de crédito estabelecidas num Estado-Membro participante que pretendam estabelecer uma sucursal ou prestar serviços transfronteiriços num Estado-Membro não participante, exercer as atribuições que incumbem à autoridade competente do Estado-Membro de origem nos termos da legislação aplicável da União;*
- 3- *Apreciar as notificações de aquisição e alienação de participações qualificadas em instituições de crédito, exceto no caso da resolução bancária e sob reserva do disposto no artigo 15.º;*
- 4- *Assegurar o cumprimento dos atos a que se refere o artigo 4.o, n.o 3, primeiro parágrafo, que impõem requisitos prudenciais às instituições de crédito em matéria de requisitos de fundos próprios, titularização, limites aos grandes riscos, liquidez, alavancagem financeira, e divulgação pública de informações sobre essas matérias;*
- 5- *Assegurar o cumprimento dos atos a que se refere o artigo 4.o, n.o 3, primeiro parágrafo, que impõem requisitos às instituições de crédito para implementarem disposições adequadas em matéria de governo das sociedades, incluindo requisitos de adequação e de idoneidade das pessoas responsáveis pela gestão de instituições de crédito, processos de gestão dos riscos, mecanismos de controlo interno, políticas e práticas de remuneração, bem como processos internos eficazes de avaliação da adequação do capital, incluindo modelos baseados nas notações internas (Método IRB);*
- 6- *Efetuar exercícios de revisão e avaliação pelo supervisor, incluindo, sempre que adequado em coordenação com a EBA, testes de esforço e a*

sua eventual divulgação, a fim de determinar se os dispositivos, as estratégias, os processos e os mecanismos implementados pelas instituições de crédito e os fundos próprios por elas detidos asseguram uma boa gestão e cobertura dos seus riscos, e, com base nesse processo de revisão, impor às instituições de crédito requisitos específicos de fundos próprios adicionais, requisitos específicos de divulgação de informações, requisitos específicos de liquidez e outras medidas que à luz da legislação aplicável da União possam ser adotadas pelas autoridades competentes;

7- Exercer a supervisão em base consolidada das empresas-mãe das instituições de crédito estabelecidas num dos Estados-Membros participantes, inclusivamente das companhias financeiras e das companhias financeiras mistas, e participar na supervisão em base consolidada, incluindo nos colégios de supervisores, sem prejuízo da participação das autoridades nacionais competentes nesses colégios como observadores, no que diz respeito às empresas-mãe não estabelecidas num Estado-Membro participante;

8- Participar na supervisão complementar de um conglomerado financeiro em relação às instituições de crédito que dele fazem parte e assumir as atribuições de coordenação quando o BCE for nomeado coordenador relativamente a um conglomerado financeiro, de acordo com os critérios estabelecidos na legislação aplicável da União;

9- Exercer atribuições de supervisão no que respeita aos planos de recuperação e a uma intervenção precoce quando uma instituição de crédito ou grupo de que o BCE seja a autoridade responsável pela supervisão em base consolidada não satisfaz ou está em risco de infringir os requisitos prudenciais aplicáveis, bem como apenas nos casos expressamente previstos na legislação aplicável da União relativamente às autoridades competentes, no que respeita às mudanças estruturais exigidas às instituições de crédito para prevenir situações de tensão financeira ou incumprimento, excluindo quaisquer poderes de resolução.”

Porém, a área de compliance, que implica o combate ao financiamento ao terrorismo e o combate ao branqueamento de capitais, não se encontra protegida

nesta lista, ficando abrangida pelas competências exclusivas das ANC⁶, tal como acontece com a proteção de defesa aos consumidores.

Estas áreas são da competência das ANC por um motivo. As atribuições que são conferidas ao BCE têm que o ser de forma bastante clara, tal como vem previsto no artigo 127º n.º 6 do TFUE, só podendo estar no âmbito de supervisão do BCE as “atribuições específicas no que diz respeito às políticas relativas à supervisão prudencial”, ou seja, qualquer uma das atribuições conferidas ao BCE, no âmbito do MUS, tem que ser especificada para que se possa cumprir com o princípio da especialidade.

Contudo, para que esta lista de atribuições possa ser cumprida pelo BCE, é necessário fazer uso do artigo 16º do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho, que prevê o seguinte:

“... são atribuídos ao BCE, nos termos do n.º 2 do presente artigo, poderes para exigir que as instituições de crédito, companhias financeiras ou companhias financeiras mistas nos Estados-Membros participantes tomem, numa fase precoce, as medidas necessárias para solucionar problemas relevantes em qualquer das seguintes circunstâncias:

- a) "A instituição de crédito não satisfaz os requisitos previstos nos atos a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo;*
- b) O BCE tem provas de que a instituição de crédito está em risco de infringir nos 12 meses seguintes os requisitos previstos nos atos a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, primeiro parágrafo;*
- c) No quadro de um processo de supervisão realizado nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea f), ficou determinado que os dispositivos, as estratégias, os processos e os mecanismos implementados pela instituição de crédito e os fundos próprios e liquidez por elas detidos não asseguram uma boa gestão e cobertura dos seus riscos."*

⁶ Artigo 28.º do Regulamento (UE) N.º 1024/2013 do Conselho

2.2. Mecanismo Único de Resolução - MUR

O MUR “*visa assegurar a resolução ordenada dos bancos em situação de insolvência com custos mínimos para os contribuintes e para a económica real*”⁷. Wyplosz (2012) argumenta que é pior existir uma União Bancária parcial do que não existir, uma vez que sem autoridade de resolução, o BCE não será capaz de injetar liquidez no sistema.

Resulta da necessidade de criação de um mecanismo capaz de refletir um modelo padrão, para a regulação e funcionamento da resolução, ao nível de todos os Estados-Membros, e não membros, desde que também nele queiram participar.

Ellís Ferran, professora de *Company and Securities Law*, da Universidade de Cambridge desde 2005, afirmou que o conjunto de medidas existentes para combater eventuais crises bancárias, “é um processo especializado para lidar com bancos em dificuldades. É uma alternativa aos tradicionais regimes de insolvência. Os regimes de resolução são vistos como parte essencial dos mecanismos de regulação financeira, em virtude de serem construídos especificamente em função das características dos diversos agentes financeiros em questão”.

Como tal, em conformidade com esse conjunto de medidas, foi criado o Regulamento do MUR (806/2014). Este Regulamento uniformiza e consagra as regras para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento. Foi também criada a Diretiva da Recuperação e Resolução Bancária (Directiva 2014/59/EU de 15 de Maio), que visa estabelecer o elo de ligação entre o MUR e o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

O MUR resulta de um complexo conjunto de princípios, procedimentos e requisitos, resultando numa aplicação de regras que variam de acordo com o caso em questão e com a entidade responsável pela resolução.

⁷ Banco de Portugal <https://www.bportugal.pt/page/mecanismo-unico-de-resolucao>

Os objetivos da resolução encontram-se consagrados no artigo 31.º n.º 2 do BRRD:

- 1- *“Assegurar a continuidade das funções críticas;*
- 2- *Evitar efeitos negativos significativos na estabilidade financeira, nomeadamente evitando o contágio, inclusive das infraestruturas de mercado, e mantendo a disciplina do mercado;*
- 3- *Proteger as finanças públicas, limitando o recurso a apoios financeiros públicos extraordinários;*
- 4- *Proteger os depositantes abrangidos pela Diretiva 2014/49/UE e os investidores abrangidos pela Diretiva 97/9/CE;*
- 5- *Proteger os fundos e ativos dos clientes.”*

O primeiro objetivo encontra a definição de “funções críticas” no artigo 2.º n.º 35 do BRRD, como sendo *“atividades, serviços ou operações cuja interrupção pode dar origem (...) à perturbação de serviços essenciais para a economia real ou perturbar a estabilidade financeira devido à dimensão (...) de uma instituição ou grupo (...).”*

Enquanto o terceiro objetivo pretende evitar futuras injeções de capital por entidades públicas (*bailout*), em casos de falência.

A salvaguarda e garantia da continuidade de funções críticas por uma parte da instituição de crédito encontram-se elencadas entre os objetivos de resolução. Esta medida reflete o que se poderia ter sido evitado no caso Lehman Brothers⁸.

⁸ Como diz GORDON, Jeffrey & RINGE, Wolf-Gerog, “para usar o exemplo do Lehman Brothers, num “mundo” em que um SPE (Single Point Entry resolution) existe, o Lehman do Reino Unido nunca enfrentaria os procedimentos de insolvência britânicos, pois o FDIC (Federal Deposit Insurance Company) asseguraria a sua solvência e liquidação”, em GORDON, Jeffrey & RINGE, Wolg-Georg, Bank Resolution in Europe, The Unfinished Agenda of Structural Reform, European Banking Union, Oxford Univertity Press, 2015, p.517.

Jens-Hinrich Binder estabelece dois aspetos importantes, o primeiro de prevenir o contágio, o segundo, de garantir que existe uma verificação de manutenção da disciplina de mercado⁹.

Contudo, existem condições e requisitos que se têm que respeitar para que se possa proceder à resolução. Estas condições encontram-se tipificadas nos artigos 32.º n.º 1 do BRRD e 18.º n.º 1 do Regulamento (Guilherme Martins e Tiago Fernandes, 2017):

- 1- É necessário que a entidade em causa se encontre em situação ou risco de insolvência;
- 2- Não exista nenhuma perspectiva razoável de uma ação alternativa;
- 3- A resolução tem que ir ao encontro do interesse público¹⁰.

Relativamente aos princípios essenciais, estes vêm estabelecidos nos artigos 32.º do BRRD e 15º do Regulamento que estabelece “*os princípios gerais que regem a resolução*” (Guilherme Martins e Tiago Fernandes, 2017):

- 1- Os acionistas da instituição objeto de resolução são os primeiros a suportar perdas;
- 2- Os credores da instituição objeto de resolução suportam perdas a seguir aos acionistas, em conformidade com a ordem de prioridade dos créditos, nos termos do artigo 17.º, salvo disposição expressa em contrário no presente regulamento;
- 3- O órgão de administração e a direção de topo da instituição objeto de resolução são substituídos, exceto nos casos em que a manutenção do órgão de administração e da direção de topo, no todo ou em parte, de acordo com as circunstâncias, é considerada necessária para a realização dos objetivos da resolução;

⁹ BINDER, Jens-Hinrich (Ed), Resolution: Concepts, Requirements, and Tools Bank Resolution: The European Regime, Oxford University Press, 2016, p.42

¹⁰ Entenda-se por interesse público o consagrado no artigo 18.º n.º 5 do Regulamento e artigo 32º do BRRD.

- 4- O órgão de administração e a direção de topo da instituição objeto de resolução prestam toda a assistência necessária para a consecução dos objetivos da resolução;
- 5- As pessoas singulares e coletivas respondem, nos termos do direito civil ou penal nacional, pela sua responsabilidade na situação de insolvência da instituição objeto de resolução;
- 6- Salvo disposição em contrário no presente regulamento, os credores da mesma categoria são tratados de forma equitativa;
- 7- Nenhum credor deve suportar perdas mais elevadas do que teria tido de incorrer se a entidade referida no artigo 2.º tivesse sido liquidada ao abrigo de um processo normal de insolvência, de acordo com as salvaguardas previstas no artigo 29.º;
- 8- Os depósitos cobertos são inteiramente protegidos;
- 9- A medida de resolução é adotada de acordo com as salvaguardas previstas no presente regulamento.

No caso de já não haver outros procedimentos possíveis, nem condições para o exercício da atividade por parte da instituição em causa, deverá ser aplicado o estipulado no artigo 37.º n.º 3 da Diretiva:

- 1- Alienação de atividade;
- 2- Criação de uma instituição de transição;
- 3- Segregação de ativos;
- 4- Recapitalização interna, ou seja, Bail-in.

Na primeira medida, a alienação de atividade vem estipulada no artigo 23º do Regulamento, *“alienação de instrumentos de propriedade emitidos por uma instituição ou da totalidade ou parte de ativos, direitos ou passivos da instituição em causa”*. João Freitas, numa publicação para o Relatório de Estabilidade Financeira do Banco de Portugal, estabelece o seguinte: *“Esta medida compreende a atribuição, à autoridade de resolução, de poderes para decidir e executar a alienação do capital ou do património da instituição em desequilíbrio, independentemente da vontade dos*

acionistas, dos credores ou dos clientes da instituição. A alienação a uma ou mais instituições autorizadas permitirá que seja assegurada a continuidade dos serviços financeiros prestados pela instituição que se encontra em desequilíbrio, nos casos em que esses serviços sejam abrangidos pela transferência. Na medida em que a alienação inclua a transferência de passivos da instituição em desequilíbrio, os respetivos credores serão também protegidos, passando a ser titulares de um direito de crédito sobre a instituição adquirente.”¹¹

Fica assim assegurada a continuidade dos serviços financeiros prestados pela instituição em causa, visando como tal, a salvaguarda dos interesses do próprio consumidor.

A Segunda medida visa criar um banco de transição, dependendo essa vontade apenas da autoridade de resolução do EM. É a própria autoridade de resolução que cria o banco de transição, o seu controlo estará sempre à sua responsabilidade.¹²

Relativamente à segregação de ativos, esta vem definida pelo artigo 25.º do Regulamento e artigo 40.º do BRRD, *“ativos direitos ou passivos de uma instituição objeto de resolução ou de uma instituição de transição para um ou mais veículos de gestão de ativos”*. Esta medida tem como objetivo a obtenção, ou maximização, do valor pelo qual a venda é realizada, ou pelo valor da liquidação do património da instituição em causa. Pelo que, se percebe desde logo que esta medida não tem por base assegurar a continuação de determinada atividade por parte da instituição.

Em relação à última medida, o *“bail-in”* vem previsto no artigo 27º do Regulamento e artigo 43º do BRRD. Esta medida é, na realidade, um instrumento para a absorção de perdas que levaram a que essa instituição entrasse em graves dificuldades financeiras. O *“bail-in”* pode ainda ser utilizado em conjunto com as outras medidas, no sentido em que facilita a divisão de encargos da resolução entre os seus credores.

¹¹ FREITAS, João, Um mecanismo de resolução para a União Bancária: Fundamentos e configuração, Relatório de Estabilidade Financeira, Banco de Portugal, Maio de 2014 p.99.

¹² Artigo 25.º do Regulamento e artigo 40º do BRRD

O MUS atua em conjunto com as autoridades nacionais dos Estados-Membros e com o CUR.

O Conselho Único de Resolução (*CUR*) é uma instituição da EU que consiste num comité supranacional, tendo por objetivo garantir uma abordagem uniforme e coerente nas ações de resolução. O CUR é ainda responsável pelo funcionamento e condições de aplicação do MUS¹³.

É também o responsável por todo o planeamento e resolução das instituições que são alvo do MUS pelo BCE.

Em concordância com o estipulado nos artigos 26º, 53º e 54º do Regulamento, as competências em sessão executiva do CUR iniciam-se quando uma instituição em situação de colapso financeiro é identificada pelo BCE e, conseqüentemente, essa instituição é comunicada ao CUR que, por sua vez, dará então início a essa sessão executiva, onde irá tentar encontrar uma solução de cariz privado para essa instituição.

Existem depois duas opções que podem ser tomadas no caso de não ser encontrada uma solução de cariz privado, sendo para tal necessário averiguar se a resolução da instituição será do interesse público. Se assim o for, será adotado um plano de resolução¹⁴ previamente definido pelo CUR, com as medidas de resolução possíveis de ser utilizadas e com a indicação se existe a possibilidade de vir a recorrer ao FUR.

Neste projeto de elaboração de um plano de resolução, o CUR pode pedir que as autoridades nacionais de resolução apresentem projetos de planos de resolução, com as orientações e instruções dadas pelo CUR.

Por fim, e após a elaboração dos planos de resolução, nos termos do artigo 8º do Regulamento, cabe ao CUR avaliar as condições perante as quais as

¹³ Conforme o artigo 42º do Regulamento relativo ao estatuto jurídico do CUR.

¹⁴ Relativamente ao plano de resolução, é necessário recorrer ao artigo 8.º do Regulamento

instituições podem ser objeto de resolução, tal como consta do artigo 10º do Regulamento e artigo 15º do BRDD. Pelo que, o número 3 desse artigo esclarece que uma instituição é *“considerada suscetível de resolução se for exequível e credível para o CUR proceder à sua liquidação ao abrigo dos processos normais de insolvência e credível para o CUR proceder À sua liquidação ao abrigo dos processos normais de insolvência ou à sua resolução através da aplicação de instrumentos de resolução, evitando ao mesmo tempo, na máxima medida do possível, quaisquer consequências adversas significativas para os sistemas financeiros dos Estados-Membros (...)”*

A Comissão tem aqui um papel importante e decisivo. Nos termos do artigo 24º *“só as instituições da União podem estabelecer a política de resolução da União e que subsiste numa margem de poder discricionário na adoção de cada programa específico de resolução, é necessário prever o envolvimento adequado do Conselho e da Comissão como instituições que podem exercer competências de execução nos termos do artigo 291º do TFUE”*, ou seja, a Comissão avalia os aspetos da decisão tomada pelo CUR. A Comissão tem um prazo de 24 horas para dar o seu parecer.

Através do parecer da Comissão, três hipóteses podem suceder:

- 1- O programa é prontamente aprovado e o plano de resolução entra em vigor;
- 2- São apontadas objeções ao nível de elementos discricionários do programa, tendo o CUR um prazo de 8 horas para proceder às alterações com vista à aprovação daqueles;
- 3- São colocadas objeções a nível de interesse público ou relativas à utilização do FUR. Neste caso, existe uma reunião do Conselho da União Europeia que, no prazo de 12 horas decide, sempre por maioria simples, se as objeções são rejeitadas ou aprovadas. Caso contrário, o plano de resolução entrará em Acção.

Resta salientar que o artigo 30º do Regulamento estabelece uma *“obrigação de cooperação e intercâmbio de informações no âmbito do MUR”*. Esta obrigação

resulta da natureza sensível de toda esta operação, envolvendo um bom entendimento e funcionamento entre as diferentes entidades envolvidas no procedimento de resolução.

2.2.1. Fundo Único de Resolução - FUR

O FUR vem previsto nos artigos 67.º e ss. do regulamento. Foi criado com o intuito de ser necessário recorrer à utilização de meios de financiamento externos, no caso dos recursos internos da instituição em causa não sejam suficientes.

Como tal, este fundo tem que ser financiado, estabelecendo os artigos 40º e 67º do Regulamento o seguinte: “*o funcionamento do MUR deverá ser financiado por contribuições pagas pelas instituições estabelecidas nos Estados-Membros participantes*”. Ou seja, as contribuições das instituições de crédito são as principais fontes de financiamento do fundo.

Essas contribuições são executadas tendo como base acordos nacionais de financiamentos, de acordo com o artigo 67º e artigo 68º do regulamento. Cada Estado-Membro deve formar um fundo de resolução de modo a prestar auxílio financeiro na aplicação de medidas de resolução.

Essas contribuições podem ser *ex ante* e *ex post*, dependendo da existência ou não de fundos suficientes para cobrir os gastos decorrentes da utilização do Fundo.¹⁵

Pode ainda existir auxílio estatal. Esse auxílio tem de ser conforme com o artigo 107º do TFUE, no que diz respeito à sua compatibilidade com os mercados internos, e o Regulamento não permite que façam parte do esquema de resolução se não tiverem primeiro a aprovação da CE.

¹⁵ Artigos 70º e 71º Regulamento e artigos 103º e 104º do BRRD.

2.2.2. Relação entre o Conselho Único de Resolução (CUR) e o Banco de Portugal

José Manuel Quelhas afirma que, “até Fevereiro de 2012, a inviabilidade de um banco implicava a sua entrada em liquidação ou a sua nacionalização; a primeira consequência provocaria efeitos disruptivos sistémicos e a segunda oneraria as finanças públicas”¹⁶

O MUS é uma entidade que tem que lidar com diversas instituições submetidas à sua supervisão e, como tal, existe uma preocupação em que haja um tratamento uniforme dessas mesmas instituições. Para esse efeito, é atribuído um papel fundamental a cada uma das autoridades nacionais de supervisão, no caso de Portugal, ao BP.

A obrigação de cooperação e intercâmbio de informações entre o MUS e o BP vem prevista no artigo 30º n.º1 do regulamento. O número 2 desse artigo exige ainda que “no exercício das respetivas responsabilidades no âmbito do presente regulamento, o CUR, o Conselho, a Comissão, o BCE e as autoridades nacionais de resolução, na intervenção precoce e nas diferentes fases de resolução, em conformidade com os artigos 8º a 29º devem fornecer uns aos outros todas as informações necessárias para o exercício das suas funções”, existindo ainda a possibilidade de celebração de um memorando de entendimento entre o CUR, o BCE e as autoridades nacionais de resolução.

¹⁶ QUELHAS, José Manuel, “Especificamente e vicissitudes do mecanismo de resolução bancária em Portugal: Do memorando de Entendimento de 2011 à Directiva 2014/59/EU e ao Regulamento” 806/2014, Boletim de Ciências Económicas, Homenagem ao Professor Doutor José Avelãs Nunes, Vol. LVII, 2014, Coimbra Editora.

2.2.3. Aplicação do MUR

As autoridades nacionais de resolução são responsáveis pela elaboração e adoção dos planos de resolução às entidades e grupos que não sejam da responsabilidade do CUR, conforme os artigos 7º n.º 2, nº4 alínea b) e n.º 5 do regulamento. Estes casos consideram as instituições de crédito em causa como “menos significativas”¹⁷.

Neste sentido, a autoridade nacional de resolução deve adotar um plano de resolução e avaliar a resolubilidade da instituição. O BP, autoridade nacional de resolução competente no caso de Portugal, deve prever, no plano de resolução, as opções para a aplicação dos instrumentos, os exercícios dos poderes de resolução e deve manter a previsão sobre as medidas de resolução que podem ser aplicadas à instituição, cujas condições para desencadear a resolução se encontram verificadas.

Segue-se o previsto no artigo 10º do Regulamento, a avaliação da resolubilidade. O n.º 3 desse artigo estipula *“uma entidade é considerada suscetível de resolução se for exequível e credível para o CUR (no presente caso BP) proceder à sua liquidação ao abrigo dos processos normais de insolvência ou à sua resolução através da aplicação dos instrumentos e do exercício de poderes de resolução, evitando ao mesmo tempo, na máxima medida do possível, quaisquer consequências adversas significativas para os sistemas financeiros”*.

Relativamente à avaliação, o procedimento estabelecido pelo BRRD e transposto para o RGICSF, vem previsto no artigo 145º-H e estabelece como finalidades:

¹⁷ Entende-se por uma instituição de crédito “menos significativa” quando se recorre aos critérios previstos no primeiro parágrafo do art 6.º n.º 4 do Regulamento (EU) nº 1024/2013.

1- “assegurar que todos os prejuízos da instituição em causa (...) estejam plenamente reconhecidos nas suas contas quando sejam aplicadas medidas de resolução

2- sustentar a fundamentação da decisão do Banco de Portugal quanto aos seguintes aspetos (...)”¹⁸

Uma vez realizada a avaliação, o BP pode adotar as medidas durante a intervenção precoce, utilizando o disposto no artigo 13º do Regulamento, e pode ainda aplicar obrigações simplificativas ou até mesmo isentar da obrigação de elaborar um plano de resolução, nos termos do artigo 11º do Regulamento.

2.3. Sistema de Garantia de Depósitos Bancários - SGDB

Um sistema capaz de proteger depósitos até um certo valor foi um dos principais objetivos da criação da UBE, tendo inclusive se tornado no seu terceiro pilar. Nem todos os Estados-Membros estão de acordo quanto ao caminho que deve nortear o SGDB, porém, existe uma concordância total que a sua criação e utilização constituem uma das maiores mais-valias da UBE.

Este sistema protege os depósitos em caso de falência do banco através do reembolso desses depósitos, até um certo limite (Avaro e Sterdyniak, 2013)

O SGDB é regido através da Diretiva 2014/49/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de 2014, que veio proceder às alterações da Diretiva 94/19/CE, reformulando o seu texto legal na íntegra.

A Diretiva 2014/49/ EU realça que: *“A presente diretiva constitui um instrumento essencial para a realização do mercado interno na ótica tanto da*

¹⁸ Os aspetos encontram-se previstos nos pontos decorrentes da alínea.

liberdade de estabelecimento como da liberdade de prestação de serviços financeiros no setor das instituições de crédito, reforçando simultaneamente a estabilidade do sistema bancário e a proteção dos depositantes. Tendo em conta os custos da insolvência de uma instituição de crédito para a economia no seu conjunto e o seu impacto negativo na estabilidade financeira e na confiança dos depositantes, é conveniente não só prever o reembolso dos depositantes, mas também permitir uma flexibilidade suficiente dos Estados-Membros para que os SGD¹⁹ possam pôr em prática medidas que reduzam a probabilidade de futuros créditos sobre os SGD. Essas medidas deverão sempre respeitar as regras em matéria de auxílios estatais²⁰.

2.3.1. Objetivos

Os três grandes objetivos do SGDB, tendo por base o excerto supra, são os seguintes²¹:

- 1- Harmonizar a proteção dos depósitos em toda a EU;
- 2- Prevenir os levantamentos motivados pelo pânico (ou corrida aos bancos) nos casos em que um banco deixe de ser viável;
- 3- Contribuir para a estabilidade financeira geral no mercado único.

De acordo com o Comissário responsável pelo Mercado Interno e Serviços – Michael Barnier – *“O objetivo final é pôr um travão à utilização do dinheiro dos contribuintes para salvar os bancos.”* (União Europeia. Comissão Europeia, 2012)

¹⁹ Sistemas de Garantias de Depósitos, segundo a definição dada pelo Banco de Portugal, são: *“sistemas existentes em cada Estado-Membro que reembolsam os depositantes (até um certo limite) em caso de insolvência do seu banco e de indisponibilidade dos depósitos.”*

²⁰ Diretiva “2014/49/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de 2014 relativa aos sistemas de garantia de depósitos.

²¹ Banco de Portugal, <http://www.consilium.europa.eu/pt/policies/banking-union/single-rulebook/deposit-guarantee-schemes/>

No primeiro objetivo, é de realçar a importância que o SGDB impõe na UBE. Em toda a EU existem diferentes tipos de sistemas de garantias de depósitos (SGD), todos eles com características muito diferentes uns dos outros.

Impõe-se como tal, a necessidade de harmonizar os mecanismos para que se possa nivelar, de igual forma, a proteção dada a todos os depósitos, independentemente do SGD a que estão associados no seu Estado-Membro.

Este objetivo não é apenas importante para a segurança dos depósitos, mas também para a próprio acesso à atividade das instituições de crédito e o seu exercício fica agora mais fácil, uma vez que foram eliminadas certas diferenças entre as legislações dos Estados-Membros, no que se refere às regras em matéria de SGD, harmonizando-se assim as regras relativas à garantia de depósitos (Dionísio, 2014).

O segundo objetivo visa, claramente, reduzir o efeito sistémico no sistema bancário. Durante a mais recente crise bancária, houve um aumento enorme e descoordenado, de levantamento de depósitos por parte dos depositantes. De modo geral, as pessoas deixaram de ter confiança no sistema bancário, dado que não havia indícios ou garantias de que os depósitos estivessem seguros nas instituições de crédito.

Os depositantes beneficiam, através desta diretiva, de um acesso bastante melhorado aos SGD, graças não só a uma redução dos prazos de reembolso, como também a uma cobertura mais alargada e clarificada e, para além disso, a um reforço de informação e a sólidos requisitos de financiamento.

Por fim, relativamente ao terceiro objetivo, é importante realçar o que a Diretiva 2014/49/UE, no seu preâmbulo, explica: *“Durante a recente crise financeira, o aumento descoordenado dos níveis de cobertura na União levou, em certos casos, a que os depositantes transferissem o seu dinheiro para instituições de crédito em países que garantiam montantes de depósitos mais elevados. Este aumento descoordenado reduziu a liquidez de algumas instituições de crédito num período de dificuldades. Em períodos de estabilidade, a existência de diferentes níveis de cobertura poderá levar os depositantes a escolherem a maior proteção dos seus depósitos, em detrimento dos produtos de depósito mais adequados para cada um*

deles. Estes diferentes níveis de cobertura poderão resultar em distorções da concorrência no mercado interno. Por conseguinte, é necessário assegurar um nível harmonizado de proteção dos depósitos por parte de todos os SGD reconhecidos, independentemente da sua localização na União. No entanto, por um período limitado, certos depósitos ligados à situação pessoal dos depositantes deverão poder beneficiar de um nível mais elevado de cobertura.²²

2.3.2. Quem financia

Em termos gerais, qualquer banco presente num Estado-Membro é obrigado a fazer parte do SGDB, cabendo ao Estado-Membro em questão identificar a autoridade administrativa com competência nacional, ou seja, o seu SGD²³.

É da responsabilidade dos Estados-Membros *“assegurarem que os SGD disponham de mecanismos adequados para determinarem as suas responsabilidades potenciais.²⁴”*, de modo que os Estados-Membros consigam assegurar que, até 3 de julho de 2024, os recursos financeiros à disposição de um SGD atinjam no mínimo um nível-alvo de 0,8% do montante dos depósitos cobertos dos seus membros. Caso o financiamento fique aquém do nível-alvo, será necessário utilizar o disposto no artigo 10º n.º 2 da Diretiva 2014/49/UE e retomar o pagamento das contribuições até que o nível-alvo seja atingido.

Para que se possa então atingir o nível-alvo, os Estados-Membros podem incluir, nos seus meios de financiamento disponíveis, compromissos de pagamento²⁵.

²² Diretiva “2014/49/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de abril de 2014 relativa aos sistemas de garantia de depósitos, (19).

²³ Artigo 3º n.º 1 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de Abril de 2014.

²⁴ Artigo 10º n.º 1 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de Abril de 2014.

²⁵ Artigo 10º n.º 3 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de Abril de 2014, onde ainda se acrescenta: “A percentagem total de compromisso de pagamento não pode exceder 30% do montante total dos recursos financeiros disponíveis obtidos nos termos do presente artigo”.

O n.º 10 do Artigo 4º da Diretiva prevê que os Estados-Membros assegurem que os SGD realizem regularmente testes de esforço dos seus mecanismos. No caso de haver algum problema detetado numa instituição de créditos, que torne provável o acionamento dos SGD, estes têm que ser informados o mais rapidamente possível.

Estes testes são efetuados pelos menos de três em três anos, podendo ser com mais frequência, caso seja necessário.

2.3.3. Como funciona.

Os Estados-Membros são obrigados, nos termos do artigo 6º n.º 1 da Diretiva 2014/49/UE, a assegurarem um montante mínimo garantido nos depósitos, que se fixam no valor de 100 000 EUR.

Porém, existem certos depósitos cuja proteção excede o valor supra, por um período mínimo de três meses e um máximo de 12 meses²⁶:

- 1- *“Depósitos decorrentes de transações imobiliárias relacionadas com propriedades residenciais privadas;*
- 2- *Depósitos com objetivos sociais definidos no direito nacional, associados a determinados acontecimentos da vida do depositante, nomeadamente casamento, divórcio, aposentação, despedimento, despedimento por extinção do posto de trabalho, invalidez ou morte;*
- 3- *Depósitos com objetivos definidos no direito nacional, baseados no pagamento de prestações de seguros ou de indemnizações por atos de violência ou condenação indevida.”*

²⁶ Artigo 6º n.º 2 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

Os SGD estão obrigados a assegurar que o montante reembolsável esteja disponível no prazo de sete dias úteis, a contar da data em que as autoridades administrativas procedam à determinação a que se refere o artigo 2º n.º 1 ponto 8, alínea a) da Diretiva, ou então, quando a autoridade judicial proferir a decisão a que se refere o mesmo artigo na sua alínea b)²⁷.

Contudo, nos termos do n.º 2 do artigo 8º da Diretiva, podem os Estados-Membros, apenas durante o período de transição com termo a 31 de dezembro de 2013, regerem-se pelos seguintes prazos de reembolso:

- a) *“20 Dias úteis, até 31 de dezembro de 2018;*
- b) *15 Dias úteis, de 1 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2020;*
- c) *10 Dias úteis, de 1 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2023.”*

Como o período de transição apenas termina a 31 de dezembro de 2023, no caso de não se conseguir disponibilizar o montante reembolsável no prazo de sete dias, os SGD têm a obrigação de garantir que os depositantes tenham acesso, no prazo de cinco dias, a um montante adequado dos seus depósitos, a fim de fazerem face ao custo de vida²⁸. O valor do montante adequado irá ser deduzido no montante total reembolsável.

Os reembolsos supra, podem ser diferidos nos seguintes casos²⁹:

- 1- “Se desconheça se a pessoa em questão tem direito a receber o reembolso ou se o depósito é objeto de litígio;*
- 2- O depósito esteja sujeito a medidas restritivas impostas por governos nacionais ou por organismos internacionais;*
- 3- Em derrogação do n.º 9, não se tenham registado operações relativas ao depósito nos últimos 24 meses;*
- 4- O montante do reembolso seja considerado como parte de um saldo temporariamente elevado, na aceção do artigo 6º n.º 2, ou;*

²⁷ Artigo 8.º n.º 1 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

²⁸ Artigo 8.º n.º 4 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

²⁹ Artigo 8º n.º 5 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

5- O montante do reembolso seja pago pelo SGD do Estado-Membro de acolhimento nos termos do artigo 14º n.º2.”

O montante reembolsável fica disponível sem haver necessidade de apresentar um pedido ao SGD competente. Basta apenas que a instituição de crédito comunique as informações necessárias que lhe forem solicitadas pelo SGD³⁰.

É importante, para que este mecanismo atue na perfeição, que os depositantes tenham os conhecimentos e as informações do que devem fazer, caso tenham que ser reembolsados. Como tal, os Estados-Membros asseguram que as instituições de crédito disponibilizem aos seus depositantes, e aos potenciais depositantes futuros, as informações necessárias para a identificação do SGD, de que a instituição em causa, e as suas sucursais, são membros na União³¹.

Estas informações deverão ser prestadas aos depositantes antes da celebração do depósito, tal como consta do artigo 16º n.º 2 da Diretiva.

³⁰ Artigo 8.º n.º 6 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

³¹ Artigo 16.º n.º1 da Diretiva 2014/49/UE de 16 de abril de 2014.

3. UBE e a Europa

3.1. A crise Europeia

De todas as crises financeiras e económicas alguma vez sentidas, nenhuma delas chegou ao patamar da crise que se abateu sobre o mundo no ano de 2008. Foi de facto uma crise que se desenvolveu silenciosamente e talvez devido a esta característica se possa justificar o grande impacto que teve nos mercados a uma escala global.

A UE, como instituição importante na economia global, foi um dos maiores prejudicados pela crise de 2008. Tanto a nível financeiro e económico, como também a nível social e político. Houve instituições de créditos a serem forçadas a abrir insolvência, Estados-Membros com dívidas públicas a triplicarem, a percentagem de desempregados subiu a pico e surgiu uma instabilidade bastante acentuada a nível político, que se traduziu em diversos métodos, ou caminhos, utilizados para se fazer face a esta crise.

O início desta poderosa crise teve os seus alicerces nos Estados Unidos da América, onde um dos maiores bancos de investimento, Lehman Brothers, foi obrigado a abrir falência. Isto conjugou-se com o colapso da maior companhia de seguros do Mundo, a AIG. A queda destas duas poderosas instituições despertou o início de uma crise, cuja origem só agora foi possível perceber e entender.

Depois da crise da Grande Depressão, os EUA viveram 40 anos sem uma única crise financeira e com crescimento económico. Este tempo de auge económico dos EUA ficou a dever-se aos seguintes fatores:

- Os bancos eram, na sua maioria, empresas locais
- Era proibido especular com as poupanças dos clientes

- Os bancos de investimento, que transacionavam ações e obrigações, eram sociedades pequenas e privadas, onde os sócios entravam com o seu próprio dinheiro.

Para que se perceba as diferenças existentes entre o sistema bancário tradicional e o sistema bancário moderno, é necessário comparar um banco nos anos 70 com um banco no presente ano.

Tabela 1: Evolução dos números do Banco Morgan Stanley

	Nº de Funcionários	Nº de escritórios	Capital
Ano 1972	110	1	12\$ Milhões
Ano corrente	50.000,00	Vários em todo o Mundo.	Milhares de milhões de Euros

Como se pode constatar, houve um enorme crescimento dos bancos de investimento, não foi apenas o Morgan Stanley que cresceu e se espalhou pelo Mundo, todos os outros bancos de investimento assim o fizeram.

O motivo, pelo qual estas instituições cresceram e se tornaram influentes nos mercados, reside nas alterações legislativas que ocorreram nos EUA e que permitiram o fasto e rápido crescimento dos bancos. Foi no mandato do Presidente Ronald Reagan que se abriu o caminho para a desregulação financeira, permitindo que as instituições de crédito fossem autorizadas a investir com o dinheiro dos depósitos dos seus clientes. Isto deu margem a que esses investimentos apresentassem uma taxa de risco bastante elevada comparativamente com as taxas utilizadas antes da desregulação.

Além dos investimentos de risco com dinheiro dos depósitos, foi dada permissão a que ocorressem fusões entre os bancos e companhias de seguros. Foi

nestes moldes que nasceu a Citigroup, surgindo assim a maior companhia de serviços financeiros do mundo. A partir desse momento começaram a surgir as grandes instituições financeiras, muitas delas criadas pela fusão de várias entidades de crédito que, na altura, sozinhas, não seriam capazes de se impor no mercado.

Com o crescimento das instituições financeiras e com a ajuda das fusões das mesmas, foram nascendo firmas gigantescas, de dimensão enorme, em que a queda de uma, podia ameaçar todo o sistema, tal como veio a acontecer com o Lehman Brothers.

A falta de regulação, que terá originado estas fusões e este crescimento exponencial das instituições financeiras, não foi o único motivo existente para justificar a crise. Houve outros fatores que se juntaram entre si para tornar ainda mais instáveis os mercados financeiros, tais como:

- Falta de supervisão
- Inovação tecnológica
- Criação de novos produtos financeiros

A falta de supervisão deixou espaço de manobra para que as instituições de crédito pudessem realizar lavagens de dinheiro, enganar clientes e até mesmo falsificar a contabilidade³².

A inovação tecnológica veio a par com a criação dos novos produtos financeiros. Através da internet, começou a ser possível subscrever produtos financeiros e a comprar-vender ações nos mercados. Foi inclusive, criado um novo tipo de produto financeiro que veio, na altura, revolucionar as oscilações dos mercados, os produtos derivados. Foram como uma espécie de mina para muitos agentes financeiros, porém, foram também um grande impulsionador para que o mercado caísse na especulação e na crise.

³² Exemplos: J. P. Morgan caso de suborno em Alabama; Riggs bank lavou dinheiro para o ditador chileno August Pinochet; Credit Suiss lavou dinheiro ao Irão violando sanções impostas pelo EUA.

Estes produtos derivados não foram regulados, tiveram a sua explosão no ano 2000, onde também começaram a nascer novos produtos tendo como base os derivados, tudo por conta da falta de regulamentação destes produtos³³.

Como refere Coeuré (2013), a falência do Lehman Brothers propagou a crise financeira até à Zona Euro por vários motivos.

Vítor Constâncio (2013) afirma que os Estados-Membros da Zona Euro foram afetados pela crise mundial devido a 2 fatores:

- O número de bancos na Zona Euro demasiado expostos aos mercados financeiros dos EUA.
- Quando a revalorização do risco desencadeado pela crise dos subprime dos EUA se materializou, houve diversas consequências adversas para a estabilidade financeira local desses Estados-Membros.

Por fim, na sequência da crise de 2008, ficou ainda evidente a espiral de contágio que o risco bancário transmite para a dívida pública, ficando clara a existência de uma dependência entre os Estados e a Banca (doom loop, diabolic loop) (Paulo Camara, 2015). Foram acumulados grandes desequilíbrios no sistema bancário europeu, que apenas se conseguiram ajustar, aos poucos, graças à atuação dos Estados. Um exemplo claro da ajuda que os Estados prestaram aos bancos, foram as garantias que os governos nacionais prestam aos mesmos em situação de insolvência. Angeloni et al (2012) explica que os bancos emitem títulos de dívida que os Estados autorizam e garantem, permitindo assim aos bancos a possibilidade de encararem os seus credores com mais confiança e segurança, uma vez que o Estado tem que dar cobertura a essas garantias.

³³ Na altura, foram muitas as tentativas de regulação dos derivados, contudo, a pressão e o lóbi das grandes instituições de crédito acabaram por não deixar que as mesmas fossem devidamente reguladas e controladas.

3.2. Confronto entre exemplos Americanos e Europeus

É importante termos como exemplo Daniel Gros e Ansgar Belke (2015) que comparam os vários países europeus com Estados dos EUA, na forma como agiram após a crise, e os resultados obtidos por ambos.

Essa comparação foi feita entre Irlanda e Nevada, Espanha e Florida, Letónia e Nevada. Tanto a Irlanda como a Espanha faziam, e continuam a fazer, parte da Zona Euro, enquanto a Letónia durante a crise não pertencia a essa zona. Contudo, o seu sistema bancário era composto maioritariamente por bancos dos países Nórdicos, pertencentes à Zona Euro, e contava com a proteção e segurança da união bancária nórdica.

Os gráficos apresentados foram elaborados consoante os dados recolhidos no artigo *“Banking Union as a Shock Absorber”* de Daniel Gros e Ansgar Belke. Não foi possível inserir dados atualizados por falta de informação estatística.

3.2.1. Irlanda e Nevada

Irlanda e Nevada partilham várias características, dentro das quais: o número da sua população, o PIB é aproximado e ambos passaram por uma forte crise que levou à recessão, gerando os mesmos níveis de desemprego.

As mais importantes semelhanças, que Daniel Gross e Ansgar Belke apontam no seu estudo, são derivadas do forte crescimento das vendas de casas, com a consequente quebra após a subida dos valores dos imóveis.

Os preços dos imóveis subiram bastante entre 2007 e 2008, tendo baixado a pique nos anos seguintes, como ilustrado no gráfico nº 1.

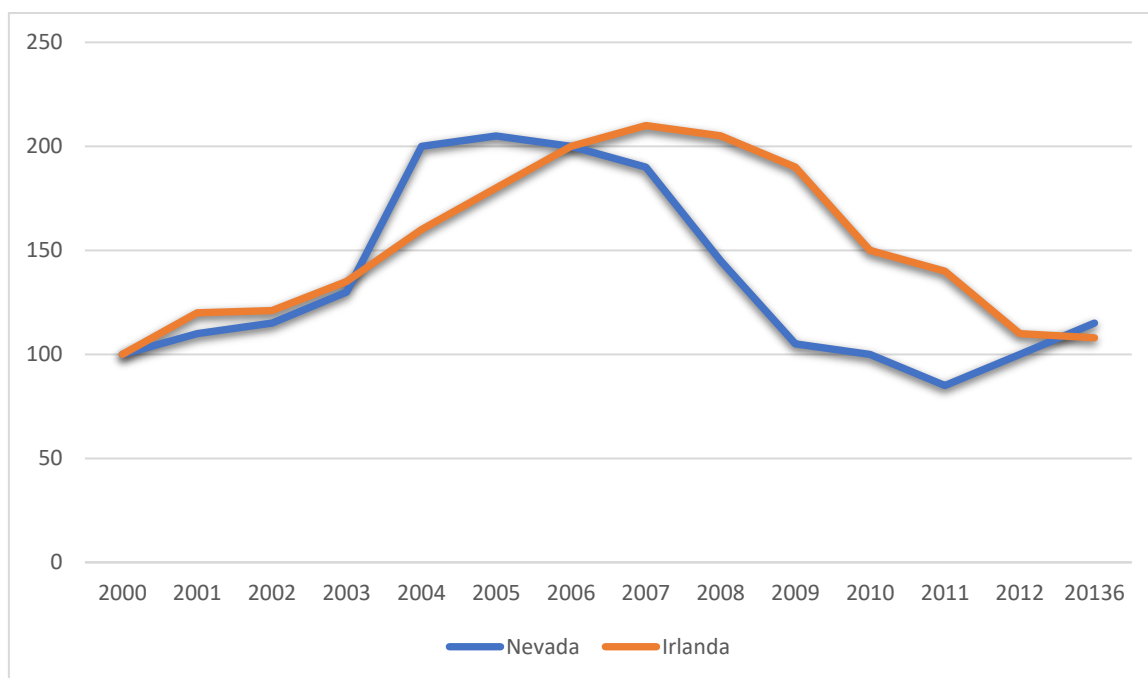


Gráfico 1 - Preço dos Imóveis (Nevada 1 e Irlanda)

O desemprego foi igualmente sentido em ambos, não havendo muitas variações de valores, e ambos com o mesmo padrão de crescimento, como ilustrado no gráfico n.º 2.

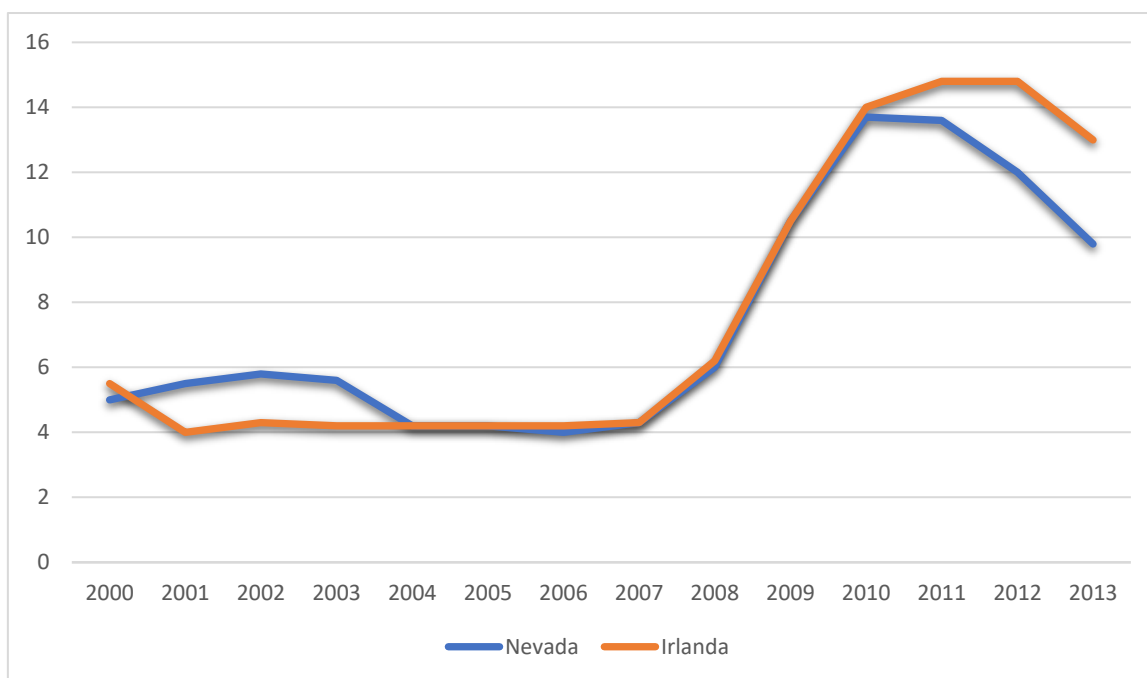


Gráfico 2 - Desemprego (Nevada e Irlanda)

Pese embora que ambos tenham reagido de forma igual à crise e a recessão, Belke e Gross apontam uma diferença principal entre os dois. Quando se iniciou a recessão, o Estado do Nevada não sofreu qualquer tipo de crise financeira e não teve que ser resgatado pelo seu Governo. Ao contrário do que aconteceu com a Irlanda, que não conseguiu lidar com o problema e necessitou de ajuda externa para equilibrar as suas contas.

É nestes termos que Belke e Gross apresentam a grande diferença entre os EUA e a UE a nível de resolução. Enquanto nos EUA a crise de um Estado é tratada e resolvida a nível federal, envolvendo a ajuda dos demais estados e da própria Federação dos EUA, na Zona Euro essa entreajuda não acontece. A Irlanda não contou com a ajuda dos restantes Estados-Membros, ou sequer da EU, na resolução da sua crise. Para que tal fosse possível, o FU já deveria existir na altura.

Com a criação da UBE, a Irlanda talvez não chegasse a sofrer a recessão que teve, com o MUS em pleno funcionamento não seria possível, pelo menos, chegar aos valores a que se chegou. Porém, mesmo que o MUS não fosse capaz de prever estes acontecimentos, a Irlanda não necessitaria de recorrer a ajuda externa, ou de serem os seus contribuintes penalizados com aumento de impostos, nesta fase, o FR poderia ser ativado.

Algo parecido com o FR da UBE foi utilizado no Estado do Nevada. Muitos dos bancos desse Estado foram obrigados a abrir falência, todavia, não se sentiram grandes diferenças no sistema bancário do Nevada, uma vez que foi segurado pelo FDIC, que assegurou as perdas e transferiu as operações para bancos de maiores dimensões.

Belke e Gross salientam a importância da partilha de riscos. No caso da Irlanda teria sido bastante útil para a saúde financeira do país, tal como foi decisiva no Estado do Nevada.

Sem essa partilha de riscos a Irlanda foi obrigada a fazer face à crise sozinha, suportando todos os custos inerentes. Como resultado, a dívida pública subiu a pique enquanto a dívida do Estado do Nevada não se alterou, tal como consta do gráfico nº 3.

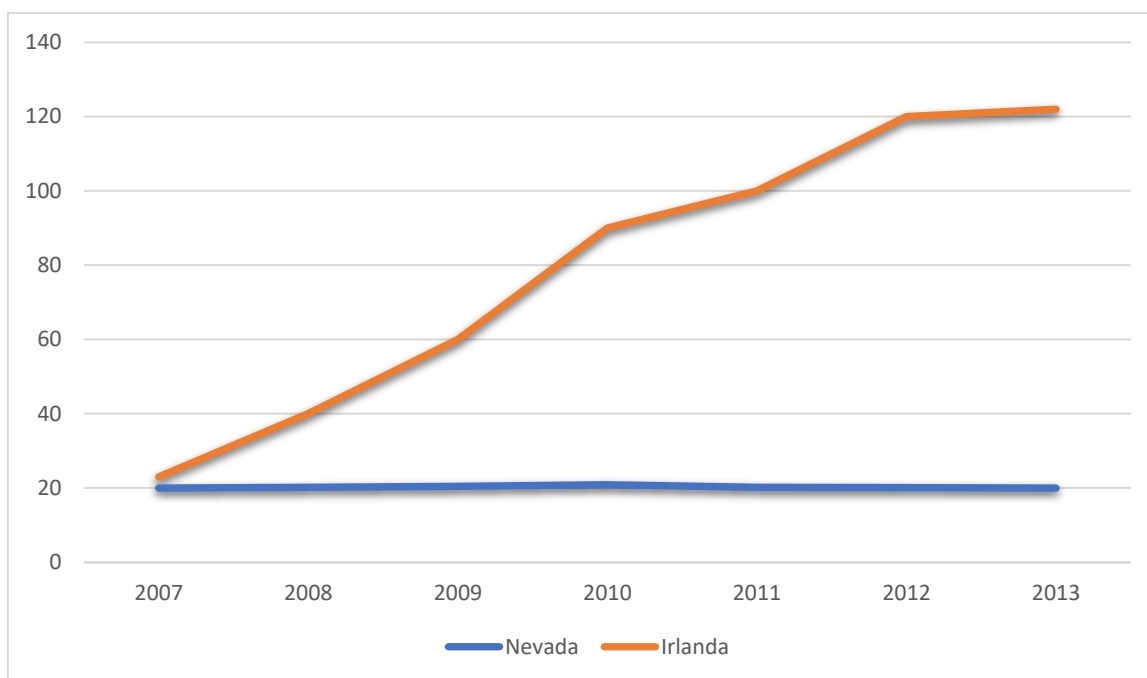


Gráfico 3 - Dívida Pública (Nevada e Irlanda)

3.2.2. Florida e Espanha

Belke e Gross comparam Florida e Espanha, mesmo com a diferença de números de população e de PIB, conseguem explorar os dados de ambos e chegar a conclusões pertinentes, nomeadamente, no campo do desemprego, onde existiu uma grande diferença de valores.

Nesse campo, a Espanha sempre teve um nível mais elevado quando comparado com o Estado da Florida. No ano de 2000, a Florida registava uma taxa de desemprego abaixo dos 5%, enquanto Espanha rondava os 12%. Como tal, no início da crise em 2008, o nível de desemprego disparou em ambos os países, Florida nos 5% e Espanha nos 10%. Com o passar dos anos e o evoluir da crise, Florida registou no ano de 2010 o seu pique de 11%, pelo qual se veio a diminuir, encontrando-se em 2013 em 7%. Espanha, desde 2008 viu o nível de desemprego a subir até 2013, onde ficou registado um valor de 26%.

Atualmente, o nível de desemprego na Florida está registado em 3,8% e, Espanha tendo reduzido um pouco os seus níveis, encontra-se agora com 17,1%, como se pode constatar no gráfico n.º 4.

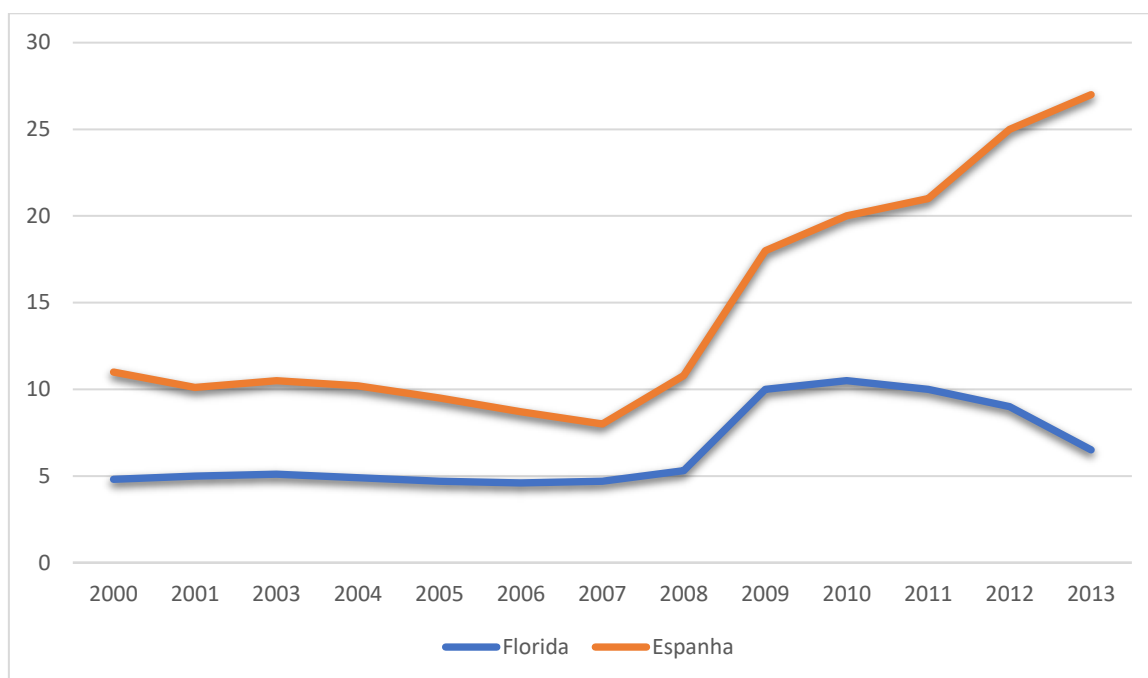


Gráfico 4 - Desemprego (Florida e Espanha)

Em relação aos preços dos imóveis, Florida começou a sentir os seus efeitos mais cedo do que Espanha. Como se pode ver pelo gráfico nº 5, Espanha pode ter sentido os efeitos mais tarde, mas a situação piorou bastante comparativamente com Florida, que conseguiu fazer face à subida de preços e, em pouco tempo, voltou a reduzir os seus preços para os níveis normais.

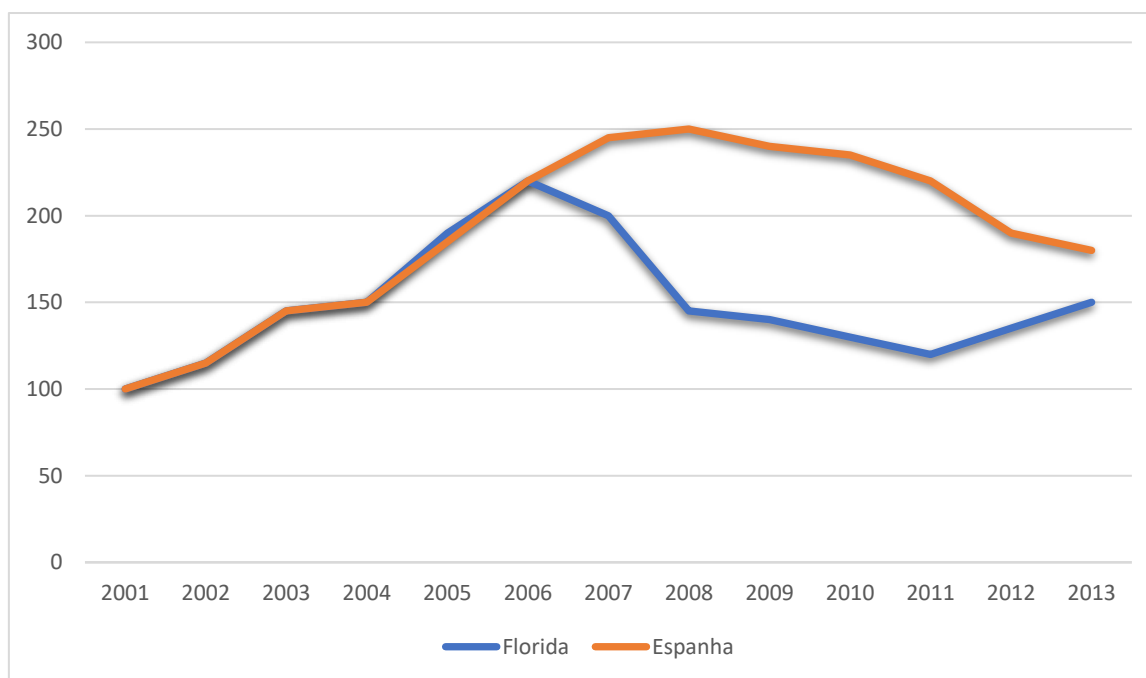


Gráfico 5 - Preço dos imóveis (Flórida e Espanha)

Uma vez mais, a diferença reside na forma como o Estado da Flórida foi afetado em comparação com o que se sucedeu em Espanha. O Governo espanhol foi obrigado a receber um empréstimo de 60 bilhões de Euros para ajudar a financiar o setor da Banca, sendo que esse empréstimo terá que ser pago na sua totalidade acrescido dos devidos juros. É importante salientar que os bancos que operam na Flórida têm uma rede de partilha de riscos com todas as outras instituições bancárias dos EUA, não sendo sequer calculado valores de juros a serem pagos.

3.2.3. Nevada e Letónia

Tal como Belke e Gross afirmam, os estados Bálticos apresentaram até 2007 um forte crescimento nos preços dos imóveis, nos défices das contas correntes e no PIB. Mas, com uma velocidade ainda maior, registaram a sua queda quando surgiu a crise no ano de 2008, como se pode constatar no gráfico nº 6.

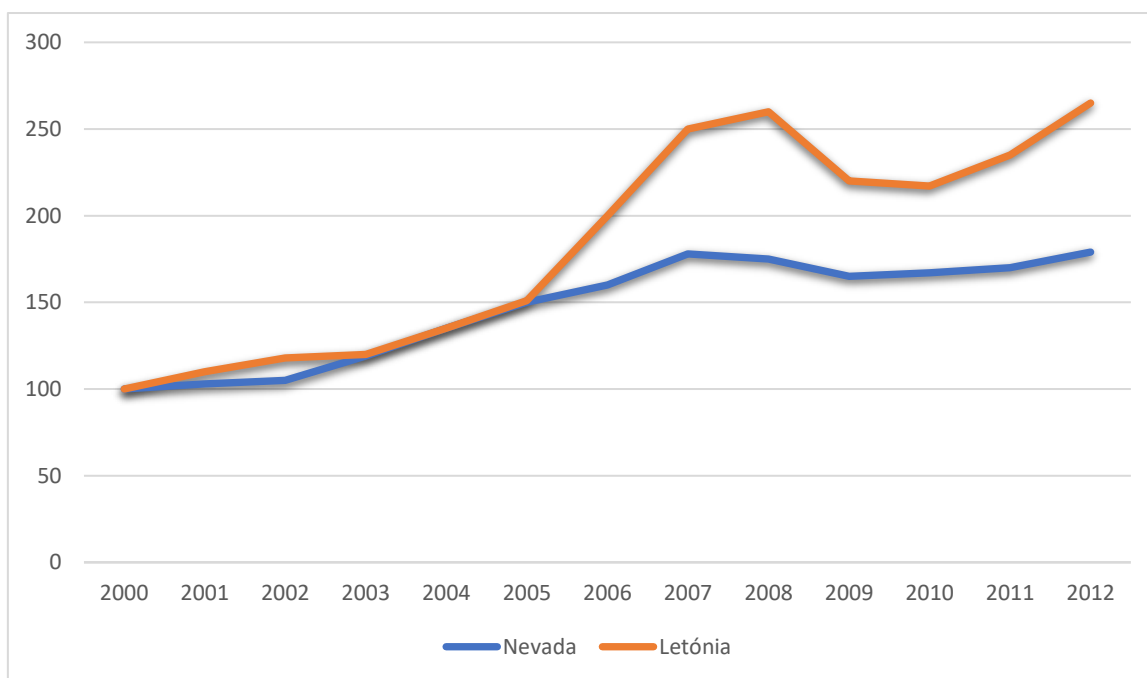


Gráfico 6 - PIB (Nevada e Letónia)

Nenhum dos países Bálticos faziam parte da Zona Euro, dificultando ainda mais o papel do Governo, que não pode contar com a ajuda, embora muito pouca, dos restantes membros da Zona Euro. Contudo, apenas a Letónia necessitou de ajuda externa para lidar com os problemas de certos bancos.

No que concerne ao preço dos imóveis, Nevada até ao ano de 2008 sempre registou preços mais elevados, mas foi no ano de 2006 que os preços começaram a cair, tendo chegado aos preços mais baixos no ano de 2011, onde se igualaram aos preços dos imóveis da Letónia. Porém, Letónia continua a registar preços de imóveis baixos, enquanto no Nevada continuam a crescer, como se pode constatar no gráfico n.º 7.

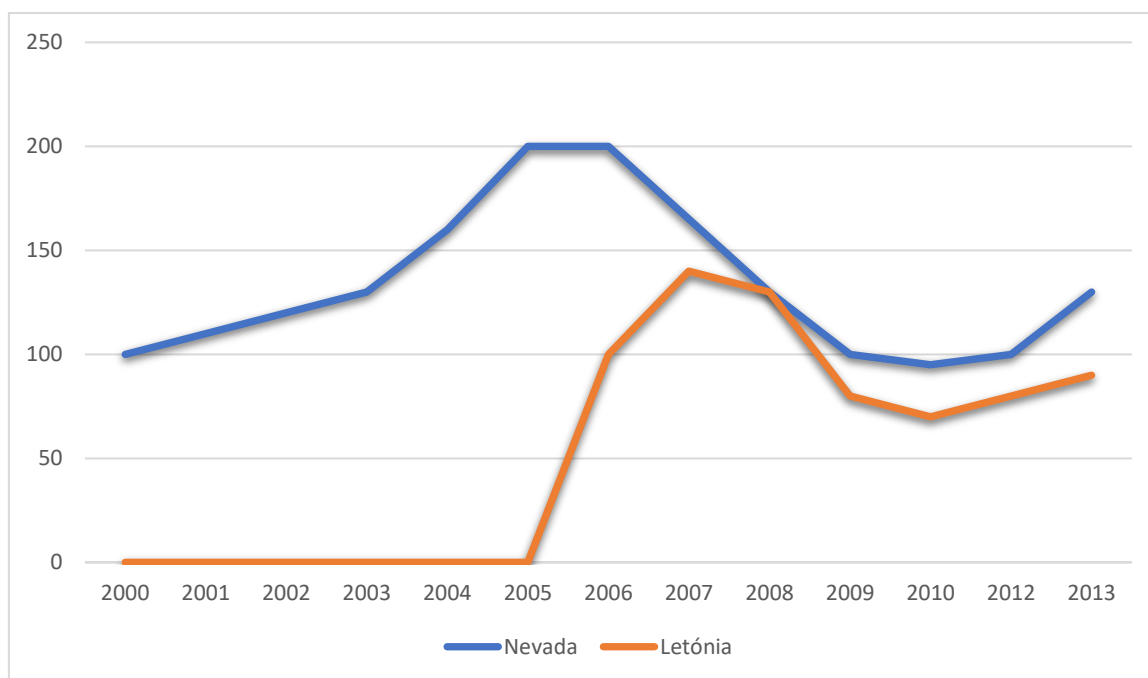


Gráfico 7 - Preço dos imóveis (Nevada e Letónia)

Relativamente ao desemprego, podemos constatar no gráfico nº 8 que os níveis tiveram uma evolução idêntica em ambos os países. Tanto Nevada como Letónia sentiram o efeito da crise, mas reagiram de igual modo, e conseguiram corrigir as falhas existentes no mercado de trabalho.

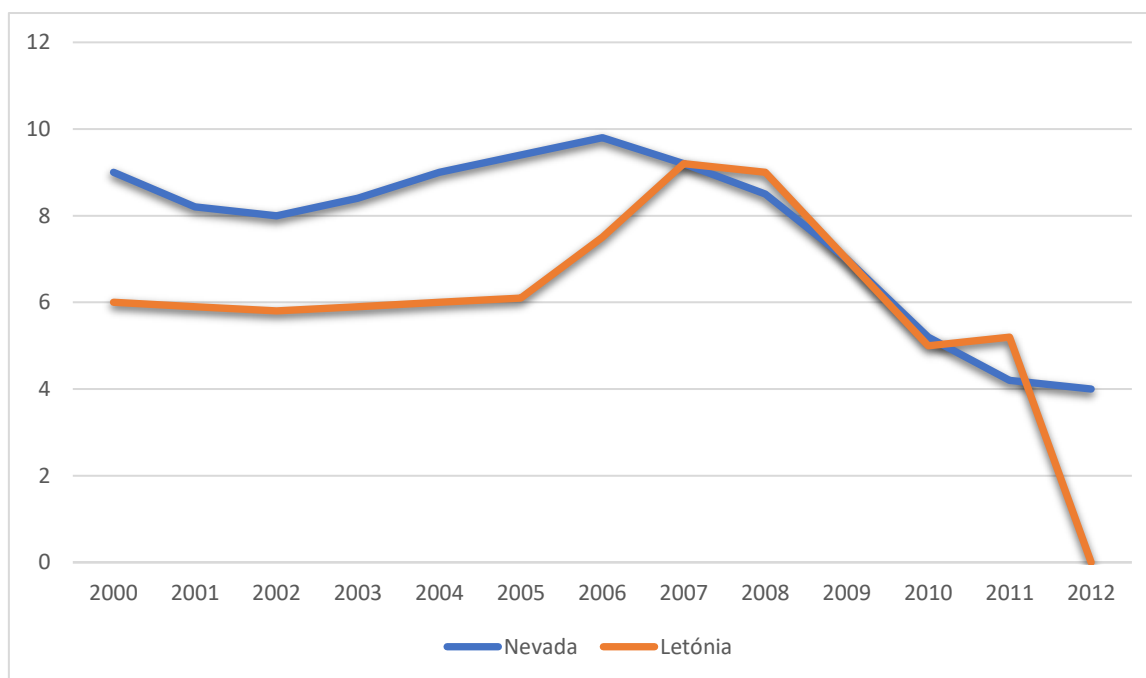


Gráfico 8 - Desemprego (Nevada e Letónia)

Tal como Belke e Gross concluíram, a Letónia em comparação com Espanha e Irlanda, foi a menos afetada pela crise, mesmo sendo um país que não pertence à Zona Euro. Este facto ficou a dever-se à partilha de riscos que existem entre os bancos dos países bálticos, permitindo uma entreaajuda entre os mesmos. Contudo, é importante salientar que o único país báltico que necessitou de um bail-out foi a Letónia, por também ser o único que tinha um grande banco nacional.

Belke e Gross conseguiram assim fazer uma comparação precisa entre os países europeus e os americanos, no que concerne à crise de 2008. Ficando bem patenteado que a falta de uma partilha de riscos e de percas entre os países da Zona Euro foi o principal motivo pelo qual estes sentiram com forte intensidade a crise e não tiveram uma recuperação tão rápida.

Nos dias de hoje, com alguns mecanismos da UBE a operarem, o resultado viria a ser bastante diferente. Os bancos não necessitariam de ajuda dos governos, pois essa ajuda seria prestada pelo FR, que recorreria ao seu fundo próprio para poder fazer face às percas da banca, existindo assim uma partilha de riscos, como acontece nos EUA.

3.3. Zona Euro antes da UBE

Antes da existência de uma União Bancária, a responsabilidade da supervisão bancária e da reestruturação e resolução dos bancos pertencia às autoridades nacionais de cada Estado Membro. Apesar das normas de supervisão terem sido adaptadas a nível europeu, a supervisão continua a ser executada pelos supervisores nacionais.

No entanto, segundo Busch et al (2013), a crise revelou várias deficiências dos sistemas regulatórios nacionais na Europa:

- Em primeiro lugar, os fracos padrões de supervisão têm promovido a acumulação de riscos nos balanços dos bancos. Como resultado da fraca supervisão e das distorções na economia real, houve uma acumulação de níveis insustentáveis de dívida tanto do setor privado como do setor público. As contínuas fraquezas da economia real e o desenvolvimento da recessão em grande parte da Zona Euro agravaram os problemas dos bancos. Assim, existe uma necessidade de reduzir o excesso de capacidade no setor bancário europeu e de resolução dos bancos que perderam o seu modelo de negócio. No entanto, os incentivos para o concretizar são fracos a nível nacional.
- Em segundo lugar, os riscos bancários não param nas fronteiras nacionais. A reestruturação e resolução dos bancos em dificuldades, a nível europeu, requer que as instituições europeias possam intervir caso as autoridades nacionais atrasem a reestruturação e resolução dos bancos em dificuldades. Estas questões não são apenas relevantes para os Estados-membros da Zona Euro, o alastramento dos riscos bancários é particularmente importante para os membros da Europa de leste da UE.

- Em terceiro lugar, os mecanismos de partilha de riscos transfronteiriços não existiam antes da crise. Os sistemas nacionais de seguro de depósitos estão em vigor para proteger os bancos contra choques, pelo facto de evitarem corridas aos bancos em dificuldades. Contudo, estes sistemas têm-se mostrado insuficientes, dada a natureza sistémica da crise, e pelo facto de não estarem explicitamente voltados para a partilha de riscos transfronteiriços. Durante a crise, tornou-se evidente que os riscos dos principais bancos não podem ser segurados a nível nacional. Os riscos entre os bancos e os Estados tornaram-se seriamente interligados, sendo que muitos governos não têm a capacidade fiscal para apoiar os bancos em dificuldades no seu país. Daí existirem incentivos para transferir os riscos resultantes para o nível europeu, através do canal da política monetária, em vez da política fiscal (Busch et al, 2013). Nomeadamente, os bancos em dificuldades nos países em crise têm recorrido ao refinanciamento através do BCE.

Como tal, Busch (2013) afirma que existe uma necessidade de um sistema centralizado de responsabilidade europeia para o mercado financeiro e de supervisão bancária, mesmo numa área como a da Zona Euro, em que existe uma moeda única.

Os supervisores nacionais e os reguladores não foram capazes de evitar ou limitar a acumulação de riscos no setor bancário, assim como de coordenar esses riscos de forma eficaz na sequência da crise. Medidas ousadas para a resolução de crises foram atrasadas pela existência de uma tolerância regulatória a nível nacional, devido à estreita ligação entre os bancos e os Estados. Portanto, a UBE é um avanço lógico da União Monetária e do mercado único, e constitui um elemento indispensável da estrutura de governação do futuro da Zona Euro.

4. UBE e Portugal

4.1. A evolução do sistema bancário Português

Durante vários anos a Banca em Portugal era um setor privado, exceto a CGD que era, até à data, o único banco público a operar em Portugal. O BP, o BNU e o BA, embora fossem bancos emissores, tinham estatuto de privado, só em setembro de 1974 é que foram nacionalizados.

Valério (2006) (2010) esquematizou as principais épocas do sistema bancário Português:

- 1822 a 1854 – Bancos privilegiados
- 1854 a 1891 – Liberdade bancária
- 1891 a 1931 – Polarização do sistema bancário pelo BP
- 1931 a 1945 – Sistema bancário numa época de crises e de guerras
- 1945 a 1961 – Sistema bancário na época do arranque económico moderno
- 1961 a 1975 – Sistema bancário na época de consolidação do crescimento económico moderno
- 1975 a 1985 – Sistema bancário na época da banca nacionalizada
- 1985 a 1998 – Sistema bancário no contexto das Comunidades Europeias.

Foi em março de 1975 que foi decretada a nacionalização da restante banca comercial, com a devida exceção dos bancos estrangeiros a operar na altura³⁴. A impossibilidade da iniciativa privada da banca foi imposta por força da Constituição da República em 1976, em conjunto com a irreversibilidade das nacionalizações efetuadas após o 25 de abril de 1974. Nesta fase do sistema

³⁴ A saber, Banco do Brasil; o Bank of London & South e o Crédit Franco-Portugais.

bancário português, houve uma necessidade de concentração³⁵ e os pequenos bancos foram desaparecendo.

Como tal, em resultado dessa concentração bancária, o sistema bancário português era, até 1984, maioritariamente público, com mais de 95% de quota no mercado. Sendo o Estado Português detentor da maior parte dos Bancos, as regras eram apertadas, existiam importantes medidas regulamentares aplicadas às taxas ativas e passivas, a concessão do crédito era mais difícil, não sendo cedido crédito a todos, e não havia inúmeros balcões e funcionários.

4.1.1. O revirar do sistema financeiro

Em 1984, com a revisão Constitucional e com a publicação do Decreto-Lei nº 406/83 de 19 de novembro e do DL nº 51/84 de 11 de fevereiro de 1984, foi então autorizado o processo de abertura da atividade bancária à iniciativa privada. Inúmeros bancos estrangeiros entraram em Portugal como o Citibank, o Chase Manhattan, o Banque National de Paris e o Manufacturers Hanover Bank. Entre 1984 e 1994 mais de 35 bancos iniciaram a sua atividade em território português.

Com o surgimento de novos bancos, oriundos de outros países e outras culturas, houve um aumento de sucursais de grandes bancos estrangeiros que vieram introduzir importantes fatores de inovação (Pinho, 1999).

Em 1986 e 1997 durante o boom bolsista, a falta de conhecimentos ou de prática ao nível dos aplicativos informáticos resultou na redistribuição dos clientes entre as instituições de crédito. Com exceção do BCP, que direcionou a sua atividade para a captação de segmentos de clientela específicos, médias e grandes empresas e particulares que apresentavam um nível baixo de risco, promovendo a qualidade nos serviços prestados. Outro fator importante para o crescimento do BCP, nessa altura, foi a inovação tecnológica, que permitiu uma descentralização dos serviços e as operações de compra e venda dos títulos pelo telefone,

³⁵ Resolução do Conselho de Ministros de 28 de dezembro de 1978.

justificando assim quase 20% das transações bolsistas durante a euforia da bolsa, em 1986 e 1987.

A partir do ano 1989, o sistema bancário português, que até então ainda detinha vários bancos públicos, foi aos poucos sendo privatizado. A quota do mercado detida pelos bancos públicos, que em 1989 rondava os 84%, tinha em três anos descido para aproximadamente 42% e em 1997 descia para os 20% (Carlos Alves e Carlos Tavares, 2017).

Esta privatização ocorreu em simultâneo com a adaptação do sistema bancário português à integração no Mercado Interno proposto pelo AUE. Segundo Pinho (1999), esta integração foi um sucesso derivado ao acréscimo da concorrência, resultado do processo de desregulação iniciado em 1984.

Em 1991 o BP começou a controlar a massa monetária por via indireta, fixando reservas mínimas de caixa e promovendo operações de open market. Em 1992 foram eliminadas as taxas de juros fixadas administrativamente. Como tal, houve um aumento incontável do crédito ao setor privado no decurso dos anos 90.

Muitas famílias foram encorajadas a aumentarem o seu endividamento perante a banca por haver condições económicas bastante atrativas, tais como:

- Diminuição das taxas de juro
- Desinflação e consolidação orçamental resultante da adoção da moeda única
- Aumento dos rendimentos reais

4.1.2. Após crise de 2008

Pode assim dizer-se que nestes anos, pelo menos até 2008, ano da crise, a banca nacional passou de maioritariamente pública para maioritariamente privada, houve um aumento incontável de balcões novos, aumento do número de trabalhadores e aumento da facilidade de acesso ao crédito, tudo em prol de uma desregulação do sistema financeiro português.

Contudo, depois de 2007 reduz-se de novo o acesso ao crédito, os bancos voltam a ser mais rígidos aquando das avaliações dos rendimentos dos seus clientes. Por outro lado, mais precisamente no âmbito dos recursos, os depósitos voltam a ganhar peso, iniciando assim uma redução significativa da alavancagem a partir de 2011. Segundo Carlos Alves e Carlos Tavares (2017) o crescimento dos depósitos teve grande relevância no processo de desalavancagem por três motivos:

- Arbitragem dos próprios bancos entre a venda de depósitos e de fundos de investimento das suas sociedades gestoras de ativos;
- Maior aversão ao risco dos clientes na sequência dos problemas ocorridos em alguns bancos e da maior proteção conferida aos depósitos face a outros ativos financeiros;
- Menor custo de oportunidade da detenção de depósitos num ambiente de taxas de juro muito baixas.

Carlos Alves e Carlos Tavares (2017) afirmam ainda que *“o período mais recente indicia, assim, um recentrar na atividade principal do lado dos recursos – fruto das circunstâncias acabadas de descrever – e uma correção do excesso de crescimento do lado das aplicações em crédito, emergindo, todavia, os efeitos decorrentes da clara deterioração da sua qualidade.”*

4.2. Exemplo prático - BES

Durantes muitos anos, o BES foi o maior banco privado português e o banco em que os portugueses mais confiavam e depositavam as suas poupanças. Não foi de estranhar que, no ano de 2013, após declarar graves dificuldades financeiras, a reação das pessoas fosse de choque e medo. Durante algum tempo o BES foi alvo de várias pressões, tanto sociais como por parte dos media, até que foi obrigado a declarar insolvência.

O BP ao ser informado sobre a situação do BES, no dia 3 de agosto de 2014, optou pelo instrumento de criação de uma instituição de transição, ou banco de transição. Isto porque o BES, sendo um dos maiores bancos privados portugueses, era portador de um enorme risco sistémico que poderia por em causa todo o sistema financeiro e bancário de Portugal.

Como tal, toda a atividade e todo o capital do BES, foram transferidos para o Novo Banco (banco de transição)³⁶. Este banco de transição, intitulado de Novo Banco, funciona como uma normal instituição de crédito, tendo inclusive a mesma natureza jurídica, tal como resulta do Art. 4º do RGICSF.

Para que esta operação fosse possível, foi necessário a divisão de dois bancos:

- O banco BES, suportando o passivo e o ativo tóxico, cujas perdas foram suportadas pelos acionistas;
- O Novo Banco, expurgado dos ativos tóxicos e financiado pelo fundo de resolução .

O BP optou prontamente por esta medida considerando ser a melhor para o sistema financeiro, proteção dos depositantes, proteção dos contribuintes e para assegurar a continuidade das funções do BES, para que as pessoas possam voltar a reforçar a sua confiança no sistema financeiro.

³⁶ Anexo I: Comunicado do Banco de Portugal Sobre a Aplicação de Medida de Resolução ao Banco Espírito Santo, S.A.

4.2.1. Impacto no sistema financeiro de Portugal

O facto desta medida ter sido adotada pelo BP para, de alguma forma, poder garantir confiança aos depositantes, carece de alguma eficácia, visto que os depósitos no Novo Banco diminuíram 10 milhões de euros face ao BES, após a aplicação desta medida.

No seguimento desta medida, e em conformidade com o MUR, quem deve suportar as perdas, em primeiro lugar são os acionistas e, em segundo lugar, os credores, ficando assim os depositantes livres de qualquer tipo de encargo, ou de serem prejudicados com a sua aplicação. Como tal, esta medida de resolução aplicada pelo BP não foi muito bem vista pelos acionistas do BES nem pelos seus credores, que se justificaram pelo moroso e complicado processo de reclamação de créditos. Inclusive, os acionistas e os credores, descontentes com esta situação, decidiram impugnar toda a operação, ativando um movimento para reivindicarem os seus direitos³⁷.

Um dos prejudicados com esta medida foi o banco Americano Goldman Sachs. A 3 de julho de 2014 foi emprestado ao BES, pelo Goldman Sachs, uma quantia total de 835 milhões de Euros, tendo o BP prometido que esse investimento iria ser direcionado, sob forma de empréstimo, para o Novo Banco caso o BES desmoronasse. O que acabou por não suceder, uma vez que o BP justifica que, após o Goldman Sachs ter emprestado esse montante, este tornou-se acionista do BES e, em conformidade com a legislação da UBE, esse montante foi usado para suportar perdas do BES.

Em prol da medida de resolução aplicada pelo BP ao BES, foi aprovado o DL n.º 114-B/2014, com vista a uma maior otimização desse mecanismo e à sua inserção no sistema jurídico português.

Este DL apenas foi criado para se poder aplicar a medida de resolução ao BES. Antes disso Portugal ainda não se tinha preparado para a entrada deste novo

³⁷ BES –A LUTA, via caldeirão da bolsa, disponível em <http://www.caldeiraodebolsa.jornaldenegocios.pt/>

mecanismo. Na altura não havia regulamentos no ordenamento jurídico português para harmonizar a legislação da EU, mais precisamente, as regras da UBE. Com a criação deste DL, foi então alterado o DL 31-A/2012 que, até à data, se baseava na regulação nacional em matéria de regimes de resolução das instituições de crédito.

Portugal sentiu na pele a necessidade de se adaptar a este regime da UBE. Como ficou supra explícito, Portugal à data da insolvência do BES ainda não tinha adotado a legislação nacional em conformidade com a UBE. Foi necessário ocorrer tal facto para que se pudesse legislar nesse sentido e, como tal, embora tenha sido uma solução vantajosa, não foi totalmente eficaz por ter sido aplicada sem a necessária preparação.

Pelo supra exposto, a situação do BES veio demonstrar as fragilidades existentes em Portugal no que concerne à aplicação deste tipo de medidas. Embora a UBE seja uma novidade e, para muitos, seja um tema um pouco confuso e complicado. Portugal tem de garantir que tem todas as condições necessárias para a sua perfeita aplicação.

Ninguém conseguiu prever a situação gerada pelo BES, o que forçou a aplicação destas medidas, em tempo útil, por Portugal. Do ponto de vista positivo, Portugal pode agora tirar as devidas ilações e concluir o que correu mal e poderia ter corrido melhor, para que, no futuro, em caso de uma nova situação idêntica, possa então responder de forma atempada e estruturada, de acordo com o objetivo e fins da UBE.

5. Conclusão

O estudo e pesquisa estão assim consubstanciados nesta presente dissertação, na tentativa de uma exposição acerca da nova União Bancária e sobre a sua utilização em Portugal, aplicada ao caso BES.

Derivado do carácter recente e atual da criação e funcionamento da UBE, tiveram que ser superadas algumas dificuldades, tais como a escassez de bibliografia sobre algumas matérias, mais concretamente, como aplicar este novo mecanismo no sistema financeiro português.

A presente dissertação desdobrou-se em três partes: numa primeira parte foi analisada toda a UBE, desde a necessidade da sua criação, as dificuldades existentes, os seus mecanismos e a sua utilidade prática; numa segunda parte, foi analisada a crise de 2008 na Zona Euro, o porquê da sua existência e a evolução da mesma. Como tal, recorreu-se a comparações entre alguns países da Zona Euro e Estados dos EUA, de modo a perceber as diferenças existentes entre os mesmos e concluir se a criação de uma UBE, como a existente nos EUA, poderia ter resultado numa melhor abordagem à crise. Por fim, na última e terceira parte, foi analisada a utilização da UBE no sistema financeiro de Portugal, mais concretamente, o seu efeito num caso prático como o do BES.

Foi necessária uma crise como a de 2008 para que fossem demonstradas as fragilidades existentes no sistema financeiro da Zona Euro. Tendo como tal surgido a necessidade da criação de um mecanismo capaz de fazer face a estes eventos, surgindo assim a UBE.

A UBE não foi tendo um consenso firme e uniforme, foi alvo de críticas e de diferentes abordagens, contudo, e perante a evolução drástica da crise, os países foram convergindo numa vontade única de criar a UBE. Libertando assim a responsabilidade única dos países perante a resolução da crise e futuras crises.

A origem da crise nos EUA deixou bem claro os resultados de uma desregularização do sistema financeiro. Com uma maior liberdade de movimentos,

o sistema financeiro foi capaz de criar novas operações financeiras, cada vez mais complexas e difíceis de analisar. Houve também um grande aumento de criação de novas instituições de crédito, desde fusões de grandes financeiras que aglomeram as pequenas, e a criação de novas instituições com a fusão do sector bancário com o sector de investimento ou de seguros. Esta desregularização começou nos EUA mas acabou por afetar a Zona Euro, que para poder fazer face a esta nova concorrência e a estes novos produtos financeiros, teve que se adaptar e deixar que o seu sistema financeiro fosse também livre o suficiente para poder haver espaço e capacidade de gestão e criação deste novo mundo financeiro.

A criação da UBE veio também ao encontro da necessidade que existe em regular e supervisionar o sistema financeiro. A crise de 2008 demonstrou que o sistema carecia de regulação e supervisão em vários aspetos, tais como: falta de supervisão das instituições de crédito, que resultou num aumento de comportamentos de risco; falta de regulação que tornou possível que as instituições de crédito tivessem esses mesmos comportamentos; e, por fim, a falta de medidas e recursos para os países poderem resolver os problemas dessas instituições sem necessitar de recorrer a ajudas externas ou à ajuda dos seus contribuintes.

Em comparação com alguns Estados dos EUA, foi possível perceber que a falta de partilha de riscos na Zona Euro foi um aspeto bastante importante e decisivo na abordagem à crise. Os EUA, na altura da crise, já tinham a sua própria união bancária criada, a partilha de riscos foi enorme, não houve risco sistémico praticamente nenhum porque todas as instituições de crédito se ajudavam mutuamente. Ao contrário dos países da Zona Euro, que praticamente tiveram que resolver as crises dos seus bancos sozinhos, sem ajuda dos restantes países, ou instituições de crédito existentes na sua zona monetária. Como tal, foi necessário recorrer a ajuda externa, injetando capital que teria que ser pago com os respetivos juros, ou então, aumentando a carga fiscal dos contribuintes de modo a poderem todos contribuir para a recapitalização da banca.

Ficou claro que a partilha de riscos existente nos EUA funcionou melhor do que os métodos utilizados na Zona Euro. A UBE pretende tornar isso possível. Ao criar o FGD e o MUR, cria então a partilha de riscos capaz de retirar

responsabilidade e encargos aos estados soberanos perante as dividas e crises que possam surgir.

Porém, estas novas medidas e estes novos mecanismos criados pela UBE funcionam bem e são excelentes se os países aderentes souberem se preparar para acolher tais medidas e mecanismos.

O caso BES foi um exemplo prático capaz de demonstrar a fragilidade deste novo mecanismo, se não for devidamente acolhido pelo sistema financeiro e pela própria legislação nacional.

Sob um ponto de vista positivo, o caso BES foi um sucesso a nível da partilha de riscos. Não houve custos a mais para os contribuintes e o Estado Português pouco teve que injetar na banca para a criação do banco de transição, o Novo Banco. A utilização da medida do MUR aplicada pelo BP garantiu a estabilidade necessária ao sistema financeiro, não deixando que a queda do BES se tornasse num risco sistémico capaz de abalar todo o sistema financeiro.

Contudo, Portugal demonstrou que não estava devidamente preparado para acolher a UBE e todos os seus mecanismos. Na sequência dessa fraca preparação, houve falhas na sua aplicação. Foi necessário a criação de uma nova legislação para que fosse possível harmonizar a legislação europeia à nacional, isto porque ainda não tinha sido feito. Foi sobre pressão de capacidades e tempo, que se aplicou a medida ao BES.

Porém, é destes casos práticos e reais que devemos tirar as nossas conclusões. Ao olhar para ambos os aspetos positivos e negativos desta medida aplicada ao BES e, se olharmos a todas as soluções que poderiam ter sido aplicadas pelo BP, no caso de uma instituição de crédito à beira da insolvência, as medidas de resolução do MUR, criado pela UBE, apresentam e apresentaram os melhores resultados possíveis.

Para Costa (2014), governador do Banco de Portugal *“a construção da União Bancária está hoje dependente da resposta a uma série de problemas que resultam da sua própria dinâmica de aprofundamento e cuja complexidade e criticidade não podem ser menosprezadas”*.

Ficou demonstrado que a utilização da UBE, num caso concreto de uma instituição de crédito de Portugal, foi mais vantajosa do que a aplicação de medidas antigas e desapropriadas a este novo sistema financeiro. Como tal, a criação da UBE é uma mais-valia para um sistema financeiro como o português, que, até agora, era incapaz de lidar com uma crise de insolvência como a do BES, sem recorrer a ajuda externa e ao seu próprio endividamento.

Como tal, a criação da UBE é uma mais valia para um sistema financeiro como o Português que, até agora, era incapaz de lidar com uma crise de insolvência, como a do BES, sem recorrer a ajuda externa e ao seu próprio endividamento.

6. Referencias

ALVES, C. e TAVARES, C., “*Factos, Causas e consequências de um percurso de 20 anos.*”, Bncomics, Maio 2017

ANGELONI, C.; MERLER, S.; WOLFF, G. “*Policy Lessons from the Eurozone Crisis, The International Spectator*”, Vol. 47, No. 4, December 2012

AVARO, M., e STERDYNIAK, H., “*Banking Union: a solution to the euro zone crisis?*”, Working paper, OFCE, Setembro 2013

Banco de Portugal, <http://www.consilium.europa.eu/pt/policies/banking-union/single-rulebook/deposit-guarantee-schemes/>

BARNIER, M., “*Mecanismo Único de Supervisão Bancária: União Europeia chega a acordo*”, Expresso, 2012

BELKE, A. e GROSS D., “*Banking Union as a Shock Absorber*”, April 15, 2015. Ruhr Economic Paper No. 548.

BINDER, J. (Ed), “*Resolution: Concepts, Requirements, and Tools Bank Resolution: The European Regime*”, Oxford University Press, 2016

CÂMARA, P., “*Supervisão bancária: recente e próximos desenvolvimentos*” I Congresso de Direito Bancário, Coordenador: L. Miguel Pestana de Vasconcelos, Almedina, abril de 2015

COEURÉ, discurso em Amundi World Investment Forum 2013 “*Mapping uncharted territories of investing*”, Paris, 5 Julho 2013

CONSTÊNCIO, V. Special Conference Paper: “*The crisis in the euro area*”, Maio 2013

COSTA, C., *“A criação da União Bancária Europeia e o sistema bancário português”*, Banco de Portugal, 2014

DARVAS, Z. e Wolff, G., *“Should Non-Euro Area Countries Join the Single Supervisory Mechanism?”*, Working paper, Institute of Economics: Centre for Economic and Regional Studies - Hungarian Academy of Sciences, Julho 2013

DIONÍSIO, M., *“Porque é que vai ser criada uma União Bancária?”*, Observador, 2014

FERRAN, E., *“European Banking Union: Imperfect, But It Can Work”*, University of Cambridge Faculty of Law Research paper No. 30/2014 April, 2014,

FREITAS, J., *“Um mecanismo de resolução para a União Bancária: Fundamentos e configuração”*, Relatório de Estabilidade Financeira, Banco de Portugal, Maio de 2014

GORDON, J. e RINGE, W., *“Bank Resolution in Europe, The Unfinished Agenda of Structural Reform, European Banking Union”*, Oxford University Press, 2015

MARTINS, G. e FERNANDES, T., *“O mecanismo único de resolução”*, Working paper No. 2/2017, Janeiro 2017

MYLONAKIS, J. , *“The prospects of the European Banking Union and the hellenic banking sector challenges: A preliminary exercise”*, Review of European Studies, vol. 5, no. 2, 2013

PINO, P. S., *“Reprivatizações e eficiência no sistema bancário português.”* Documento de Trabalho nº 13. Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa, 1999

PISANI-FERRY, J., Sapir, A., Véron, N., e Wolff, G. B., *“What Kind Of European Banking Union”*, Bruegel Policy Contribution, ISSUE 2012/12 , 2012

QUELHAS, J.M., *“Especificamente e vicissitudes do mecanismo de resolução bancária em Portugal: Do memorando de Entendimento de 2011 à Diretiva 2014/59/EU e ao Regulamento 806/2014”*, Boletim de Ciências Económicas, Homenagem ao Professor Doutor José Avelãs Nunes, Vol. LVII, 2014, Coimbra Editora

SARAIVA, R., *“Direito dos Mercados Financeiros”*, associação académica da faculdade de direito de lisboa, 2013

SCHOENMAKER, D., e SIEGMANN, A. (2013), *“Efficiency Gains of a European Banking Union”*, Working paper, Duisenberg School of Finance - Tinbergen Institute Discussion Paper, 31-01-2013

SIBERT, A., *“Banking Union and a Single Bank Supervisory Mechanism”*, 2012

SOUSA, M. R., e CAETANO, J. M., *“Será a união Bancária uma solução para a crise do Euro?”*, 2013, Revista eletrónica Debater a Europa, Nº 8, pp. 87-110,

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia - Comissão propõe atribuir novas competências ao BCE para a supervisão bancária como parte de uma União Bancária, 2012

VALÉRIO, N. , *“História do sistema bancário português”* Banco de Portugal v. 1, 2006

VALÉRIO, N., *“História do Sistema Bancário Português”* Banco de Portugal v. 2., 2010

VÉRON, A. Sibert et al. (editores), *“Banking Union and a Single Banking Supervisory Mechanism - Monetary Dialogue, Brussels: European Parliament Brussels,”*

VERON, N., *“Europe’s Radical Banking Union”*, 2015.

VERON, N., *“Europe’s Single Supervisory Mechanism and the Long Journey*

towards Banking Union” Bruegel Policy Contribution, Issue 16, October, 2012.

WYPLOSZ, C., “*Banking Union as a crisis-management tool*”. in T. Beck (editor), *Banking Union for Europe Risks and Challenges*, London: Center for Economic Policy Research, 2012

ZETTELMEYER, J., BERGLÖF, E., e Haas, R., “*Banking union: The view from emerging Europe*”, in T. Beck (editor), *Banking Union for Europe Risks and Challenges*, London: Center of Economic Policy Research, 2012

7. Anexos

Anexo I - Comunicado do Banco de Portugal sobre a aplicação de medida de resolução ao Banco Espírito Santo, S.A.

<http://www.bportugal.pt/pt-PT/OBancocoEurosisistema/ComunicadoseN...>

www.bportugal.pt



[O Banco e o Eurosisistema](#) > Comunicados

Comunicado do Banco de Portugal sobre a aplicação de medida de resolução ao Banco Espírito Santo, S.A.

O Conselho de Administração do Banco de Portugal deliberou aplicar ao Banco Espírito Santo, S.A. uma medida de resolução. A generalidade da atividade e do património do Banco Espírito Santo, S.A. é transferida, de forma imediata e definitiva, para o Novo Banco, devidamente capitalizado e expurgado de ativos problemáticos. Os depósitos são plenamente preservados, bem como todas as obrigações não subordinadas.

Nada muda para os clientes. Os clientes podem realizar todas as operações como habitualmente e sem perturbações. O conteúdo das relações contratuais com os clientes permanece inalterado. Os balcões do Novo Banco, que manterão para já a marca e o logotipo do BES, e os serviços de banca telefónica e de homebanking continuarão a funcionar regularmente. Todos os colaboradores do BES passam a ser colaboradores do Novo Banco, com salvaguarda dos seus direitos.

Em consonância com o normativo comunitário, a capitalização do Novo Banco é assegurada pelo Fundo de Resolução, suportado pelo setor financeiro e as perdas relacionadas com os ativos problemáticos serão suportadas pelos acionistas e credores subordinados do Banco Espírito Santo, S.A.. Tal significa que esta operação não envolve custos para o erário público.

Esta medida garante a continuidade da atividade da instituição e é a que melhor protege os depositantes e demais clientes da instituição e a estabilidade financeira.

I. ENQUADRAMENTO

No dia 30 de julho, o Banco Espírito Santo, S.A. anunciou prejuízos que ultrapassaram largamente os valores previsíveis à luz da informação até então disponibilizada pelo Banco Espírito Santo, S.A. e pelo seu auditor externo.

Os resultados divulgados em 30 de julho refletem a prática de atos de gestão gravemente prejudiciais aos interesses do Banco Espírito Santo, S.A. e a violação de determinações do Banco de Portugal que proibiam o aumento da exposição a outras entidades do Grupo Espírito Santo. Estes factos tiveram lugar durante o mandato da anterior administração do Banco Espírito Santo, S.A.. Atos praticados num momento em que a substituição da anterior administração estava já anunciada traduziram-se num prejuízo adicional na ordem de 1,5 mil milhões de euros face ao expectável na sequência da comunicação do Banco Espírito Santo, S.A. ao mercado datada de 10 de julho.

Esta situação teve várias consequências:

- i) Colocou o Banco Espírito Santo, S.A. numa posição de incumprimento dos rácios mínimos de solvabilidade em vigor (rácio Common Equity Tier 1 de 5 por cento, três pontos percentuais abaixo do mínimo regulamentar);

- ii) Determinou uma decisão de suspensão do acesso pelo Banco Espírito Santo, S.A. a operações de política monetária e, portanto, à liquidez do Eurosistema;
 - iii) Gerou uma crescente pressão sobre a tesouraria do Banco Espírito Santo, S.A.;
 - iv) Agravou a perceção pública do Banco Espírito Santo, S.A., como evidenciado pelo desempenho fortemente negativo dos respetivos títulos, situação prejudicial para a confiança dos depositantes. Esta perceção pública negativa conduziu à suspensão das transações na tarde de sexta-feira, 1 de agosto, com risco de contaminar a perceção relativamente às restantes instituições do sistema bancário português;
 - v) Agravou a incerteza relativamente ao balanço do Banco Espírito Santo, S.A., inviabilizando uma solução de capitalização privada num curto espaço de tempo.
- Neste quadro, colocavam-se problemas de continuidade da atividade do Banco Espírito Santo, S.A.. Dada a relevância da instituição no conjunto do sistema bancário e no financiamento da economia, estes problemas punham em causa a estabilidade do sistema de pagamentos e do sistema financeiro nacional.

II. NOVO BANCO E PARTICIPAÇÃO DO FUNDO DE RESOLUÇÃO

A situação descrita tornou imperativa e inadiável a intervenção do Banco de Portugal. Com a aplicação de uma medida de resolução ao Banco Espírito Santo, S.A., procede-se a uma separação entre:

- Ativos problemáticos, que, no essencial, correspondem a responsabilidades de outras entidades do Grupo Espírito Santo e às participações no Banco Espírito Santo Angola, S.A., por cujas perdas respondem os acionistas e os credores subordinados do Banco Espírito Santo, S.A.;
- Os restantes ativos e passivos, que são integrados no Novo Banco, um banco devidamente capitalizado e que assegura a plena continuidade da atividade da instituição, sem impactos para os seus clientes, colaboradores ou fornecedores.

O Novo Banco estará sujeito à supervisão do Banco de Portugal e será obrigado a cumprir todas as normas legais e regulamentares aplicáveis aos bancos portugueses. Os estatutos do Novo Banco foram aprovados pelo Banco de Portugal.

Esta operação não implica custos para o erário público. O capital social do Novo Banco, de 4,9 mil milhões de euros, é integralmente subscrito pelo Fundo de Resolução.

Os recursos do Fundo de Resolução são provenientes do pagamento das contribuições devidas pelas instituições participantes no Fundo e da contribuição sobre o setor bancário, que, de acordo com o normativo aplicável, são cobradas sem pôr em causa os rácios de solvabilidade.

Dado que o Fundo de Resolução entrou em funcionamento apenas em 2012 e não está ainda dotado de recursos financeiros em montante suficiente para financiar a medida de resolução aplicada ao Banco Espírito Santo, S.A., o Fundo contraiu um empréstimo junto do Estado Português. O empréstimo do Estado ao Fundo de Resolução será temporário e substituível por empréstimos de instituições de crédito.

III. RELAÇÃO COM OS CLIENTES DO BANCO ESPÍRITO SANTO, S.A.

Com a medida de resolução aplicada pelo Banco de Portugal, a generalidade da atividade desenvolvida pelo Banco Espírito Santo, S.A. passa a ser assegurada, sem perturbações, pelo Novo Banco.

Os clientes do Banco Espírito Santo, S.A. cujos depósitos, outros direitos de crédito ou mútuos foram transferidos para o Novo Banco passam a relacionar-se com o Novo Banco e não têm de realizar qualquer diligência. Esta transferência não implicará nenhum custo para os clientes. De resto, os clientes poderão realizar junto do Novo

Banco todas as operações que realizavam junto do Banco Espírito Santo, S.A., como habitualmente.

Depósitos. A medida de resolução aplicada pelo Banco de Portugal garante a segurança dos depósitos que tinham sido constituídos junto do Banco Espírito Santo, S.A. Deste modo, não foram afetados quaisquer direitos legais ou contratuais dos depositantes. Os depósitos são integralmente transferidos para o Novo Banco. O saldo dos depósitos permanece intacto e disponível para ser movimentado, sem qualquer restrição.

Créditos. As condições contratuais dos créditos concedidos pelo Banco Espírito Santo, S.A., transferidos para o Novo Banco, não se alteram. Consequentemente, os reembolsos periódicos (capital e juros) continuam a ser efetuados pelos mutuários nos mesmos termos em que eram realizados perante o Banco Espírito Santo, S.A..

Cientes do BESI, BEST, Banco Espírito Santo dos Açores, ESAF, BES Vida e várias sucursais, incluindo Espanha, Macau, Nova Iorque e Londres. A medida de resolução não tem implicações para os clientes destas entidades.

Esclarecimentos adicionais

Para esclarecimentos adicionais sobre a medida de resolução aplicada ao Banco Espírito Santo, S.A., estão disponíveis:

- Lista de perguntas e respostas frequentes;
- Linha telefónica de atendimento: 707 201 409; 9h - 18h, todos os dias da semana (Custo: 0,10 euros por minuto para chamadas efetuadas a partir de redes fixas e 0,25 euros por minuto para chamadas efetuadas a partir de redes móveis, com tarifação ao segundo a partir do primeiro minuto);
- Endereço de correio eletrónico: infobes@bportugal.pt.

Lisboa, 3 de agosto de 2014